Educational Governance



Flavian Imlig

Schulsysteme beschreiben und gestalten

Bildungsmonitoring in der Schweiz





Educational Governance

Band 54

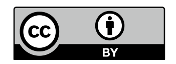
Flavian Imlig

Schulsysteme beschreiben und gestalten

Bildungsmonitoring in der Schweiz



Flavian Imlig
Bildungsplanung
Bildungsdirektion Kanton Zürich
Zürich, Schweiz



Publiziert mit Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung.

ISSN 2512-0794 ISSN 2512-0808 (electronic)
Educational Governance
ISBN 978-3-658-38850-8 ISBN 978-3-658-38851-5 (eBook)
https://doi.org/10.1007/978-3-658-38851-5

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

Planung/Lektorat: Stefanie Probst
Springer VS ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.
Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Vorwort

Massnahmen im Sinne eines „Bildungsmonitoring“ gehen immer von einer Selbstverständlichkeit aus: Nationalstaaten und/oder ihre Teilstaaten sind für Schulen zuständig, verstehen Bildung als öffentliche Aufgaben und übernehmen auch einen wesentlichen Teil der Organisation selbst. Schule wird dadurch zur staatlichen Schule. Würden die Staaten Bildung nicht mehr als Teil ihrer Kernaufgaben verstehen, käme dies einer Privatisierung der Schule gleich. Tendenzen dazu sind seit den 1990er-Jahren weltweit und teilweise auch in Europa erkennbar. Sobald aber Staaten mit rechtsstaatlichen und demokratischen Grundlagen Bildungsaufgaben übernehmen, sind sie verpflichtet, über diese Staatsaufgabe Rechenschaft abzulegen, weil dafür öffentliche Gelder verwendet werden.

Seit dem 19. Jahrhundert haben sich in Europa vier wesentliche Steuerungsinstrumente öffentlicher Bildung entwickelt, die immer schon mit dem Anspruch flächendeckender Qualitätssicherung und -steigerung verbunden waren: erstens die Schulbesuchs- bzw. die Unterrichtsbesuchspflicht, um Bildung für alle überhaupt zu garantieren; zweitens Lehrpläne und Lehrmittel, um zumindest ähnliche Bildung flächendeckend sicherzustellen; drittens Lehrerinnen- und Lehrerbildung, um gut ausgebildetes Personal zur Verfügung zu stellen; letztlich unterschiedliche Formen der Schulaufsicht, um die sinnvolle Verwendung öffentlicher Gelder und die Wirksamkeit der Massnahmen sicherzustellen. Für alle diese Massnahmen war (und ist) Staatlichkeit von Schule ebenso Voraussetzung wie die öffentliche Finanzierung. Mittel der Rechenschaftslegung auf Seiten der öffentlichen Hand waren seit dem 19. Jahrhundert insbesondere unterschiedliche Formen der Berichterstattung durch Bildungsverwaltung und Bildungspolitik und die Bildungsstatistik.

Dieses „System“ staatlicher Bildung ist seit Mitte des 20. Jahrhunderts mindestens zweimal verändert worden: Im Kontext der Bildungsexpansion der 1960er- und 1970er-Jahre wurde Bildungsplanung zu einer erweiterten Strategie im Sinne einer bildungspolitischen Früherkennung. Allerdings erwiesen sich viele Planungsdaten nach den Ölpreisschocks von 1973 und 1975 als Makulatur und die Planungseuphorie erlebte, nicht nur im Bildungsbereich, einen Dämpfer. Seit den 1990er-Jahren wurde dann – zunächst im Kontext von Massnahmen des New Public Managements, dann in einem breiteren Verständnis unter dem, im Bildungsbereich nicht wirklich geklärten Begriff der „Governance“ – wieder verstärkt über Möglichkeiten und Grenzen von Steuerung im Bildungsbereich nachgedacht. Mit erhöhten Ansprüchen an Effzienz und Effektivität gerieten die Resultate von Bildungsbemühungen stärker in den Fokus und die Qualitätsdiskussion erreichte nun auch die Bildungspolitik. Die bereits in den 1960er-Jahren formulierten Ansprüche an eine „rationale Bildungspolitik“ (Widmaier, 1966) wurden wieder aufgenommen und erlebten unter dem Stichwort „evidence based policy“ eine Art Revival.

Für den Anspruch des Generierens von Daten und Informationen über Bildungssysteme zuhanden von Bildungsverwaltung und Bildungspolitik wurde nun der Begriff „Bildungsmonitoring“ eingeführt. Bildungsmonitoring soll der Verbesserung von bildungspolitischen Entscheidungen dienen. Im Vordergrund des Interesses stehen vielfältige Formen und Methoden der Beobachtung von Bildungssystemen, die im Kontext der Diskussionen um Schulentwicklung, Schulautonomie, Schulqualität, Bildungsstandards usw. teilweise neu etabliert, gewichtet mit neuen Erwartungen systematischer und reflexiver konzipiert worden sind.

Hier setzt der vorliegende Band ein. Das Kernanliegen ist, empirisch zu klären, wie das, was unter dem „Label“ Bildungsmonitoring eingefordert wird, in Bildungsverwaltung und Bildungspolitik eingeführt wurde oder – anders formuliert – wie Massnahmen der Dauerbeobachtung und Rechenschaftslegung in Bildungspolitik und -verwaltung implementiert wurden. Zu diesem Zweck dokumentiert, analysiert, typologisiert und theoretisiert Flavian Imlig im vorliegenden Band das Bildungsmonitoring auf nationaler und teilstaatlicher Ebene am Beispiel der Schweiz im Zeitraum von 2000 bis 2016, wobei auch die Zeit der 1980er- und 1990er-Jahre, teilweise sogar die Zeit seit den 1960er-Jahren berücksichtigt wird.

Der Begriff „Bildungsmonitoring“ bleibt bis heute ungeklärt und wird unterschiedlich verwendet. Gerade weil ungeklärt ist, was genau „Bildungsmonitoring“ eigentlich heisst oder was darunter realistischerweise verstanden werden kann, ist der empirische Zuschnitt des vorliegenden Bandes innovativ und fruchtbar. Die Analyse der Konzepte von Bildungsmonitoring in Staaten bzw. Teilstaaten

öffnet den Blick für die Vielgestalt von, für unterschiedliche Erwartungen an und Konzeptionen von Bildungsmonitoring, nicht zuletzt aber auch für überhöhte und enttäuschte Erwartungen, die mit Konzepten und Programmen des Bildungsmonitorings verbunden worden sind.

Zürich
im Mai 2022

Lucien Criblez

Danksagung

Ich möchte allen ganz herzlich danken, die mich im Prozess zur Dissertation in irgendeiner Form unterstützt, motiviert und inspiriert haben. Ganz besonders danke ich Prof. Dr. Lucien Criblez, der mich als Mentor, beständiger Begleiter und inspirierender Diskussionspartner in meiner Zeit als Assistent und als Doktorand stets engagiert und wohlwollend unterstützt hat. Mein Dank gebührt auch Prof. Dr. Philipp Gonon, der als Zweitbetreuer die Dissertation seit ihren Anfängen begleitete.

Mein Nachdenken über den Gegenstand Bildungsmonitoring war immer eingebettet in die fruchtbare, angeregte und kognitiv anregende Auseinandersetzung mit Bildung und Schule am Institut für Erziehungswissenschaft und besonders am Lehrstuhl für Historische Bildungsforschung und Steuerung des Bildungssystems. Den Freundinnen und Freunden, die ich während der verschiedenen Phasen meiner Tätigkeit am Institut und der Erarbeitung der Dissertation kennen und schätzen gelernt habe, gebührt ein grosser Dank. Hervorheben möchte ich Lukas Lehmann und Thomas Ruoss, mit denen ich das gemeinsame Nachdenken bis hin zu publikationsreifen Texten kultivieren durfte und die mich mit kreativen Anmerkungen zum und mit ungeschminkter Kritik des Geschriebenen unterstützten.

Einen für mich neuen, unmittelbaren Zugang zu Bildungsmonitoring durfte ich mit meinem Wechsel zur Bildungsplanung des Kantons Zürich erschliessen und erleben. Das Untersuchungsobjekt wurde parallel zum beruflichen Tätigkeitsgebiet – ein Umstand, den ich mit vielen der in der Dissertation genannten Akteure teile. Für das gemeinsame Praktizieren und Reflektieren unserer Bemühungen um die Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure bedanke ich mich herzlich bei den Kolleginnen und Kollegen der Bildungsplanung und vorab bei Sybille Bayard.

Meinen Eltern bin ich für die Möglichkeit des Studierens und ihre bedingungslose Unterstützung unendlich dankbar. Mein innigster Dank geht an meine Frau und liebevolle Gefährtin, Martina Imlig.

Baar
im Mai 2022

Flavian Imlig

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis

AERA	*American Educational Research Association*
ARGEV	Arbeitsgemeinschaft Externe Evaluation von Schulen
AVO	Abteilungsübergreifende Versuche an der Oberstufe (Kanton Zürich)
BASS	Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien
BBT	Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (bis 1996: BIGA, ab 2013: SBFI)
BBW	Bundesamt für Bildung und Wissenschaft (ab 2005: SBF)
BD LU	Bildungsdepartement des Kantons Luzern (ab 2004: BKD LU)
BD NW	Bildungsdirektion Nidwalden
BD SG	Bildungsdepartement des Kantons St. Gallen (bis 2007: ED SG)
BD SZ	Bildungsdepartement des Kantons Schwyz
BFH	Berner Fachhochschule
BFS	Bundesamt für Statistik
BI ZH	Bildungsdirektion des Kantons Zürich (bis 1998: ED ZH)
BIGA	Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (ab 1997: BBT)
BKD LU	Bildungs- und Kulturdepartement des Kantons Luzern (bis 2004: BD LU)
BKD OW	Bildungs- und Kulturdepartement des Kantons Obwalden
BKD UR	Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Uri
BKS AG	Departement Bildung, Kultur und Sport des Kantons Aargau
BKSD BL	Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basel-Landschaft
BKZ	Bildungsdirektoren-Konferenz Zentralschweiz
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung (Deutschland)
bm:ukk	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur (Österreich)

BRNW	Bildungsraum Nordwestschweiz
BUD BL	Bau- und Umweltschutzdirektion des Kantons Basel-Landschaft
CBA	*Computer-based assessment*
CDD	*Conferenza cantonale dei direttori didattici degli istituti scolastici comunali del Canton Ticino*
CERI	*Centre for educational research und innovation* (OECD)
CESDOC	Schweizerische Dokumentationsstelle für Schul- und Bildungsfragen
CIIP	*Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin*
CIRSE	*Centro di innovazione e ricerca sui sistemi educativi* (SUPSI)
CODICRE	Schweizerische Konferenz der Arbeitsstellen für Schulentwicklung und Bildungsforschung
CORECHED	Schweizerische Koordinationskonferenz Bildungsforschung
CSR	*Convention scolaire romande* (CIIP)
DB AR	Departement Bildung des Kantons Appenzell Ausserrhoden
DBK GL	Departement Bildung und Kultur des Kantons Glarus
DBK SO	Departement für Bildung und Kultur des Kantons Solothurn
DBK ZG	Direktion für Bildung und Kultur des Kantons Zug
DBS VS	Departement für Bildung und Sicherheit des Kantons Wallis (bis 2012: DEKS VS, ab 2017: DVB VS)
DEC NE	*Département de l'économie du canton de Neuchâtel*
DECS NE	*Département de l'éducation, de la culture et des sports du canton de Neuchâtel* (ab 2013: DEF NE)
DECS TI	*Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport* (Kanton Tessin, bis 2001: DIC TI)
DEF NE	*Département de l'éducation et de la famille du canton de Neuchâtel* (bis 2012: DECS NE)
DEK TG	Departement für Erziehung und Kultur des Kantons Thurgau
DEKS VS	Departement für Erziehung, Kultur und Sport des Kantons Wallis (ab 2013: DBS VS)
DEPP	*Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance* (Frankreich)
DFCS JU	*Département de la Formation, de la Culture et des Sports du canton du Jura*
DFJ VD	*Département de la formation et de la jeunesse du canton de Vaud* (ab 2007: DFJC VD)
DFJC VD	*Département de la formation, de la jeunesse et de la culture du canton de Vaud* (bis 2006: DFJ VD)

DGfE	Deutsche Gesellschaft für Erziehungswissenschaft
DIC TI	*Dipartimento dell'istruzione e della cultura* (Kanton Tessin, ab 2002: DECS TI)
DINF VD	*Département des infrastructures du canton de Vaud*
DIP GE	*Département de l'instruction publique, de la culture et du sport du canton de Genève* (bis 2009: *Département de l'instruction publique*)
DIPF	Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung
DVB VS	Departement für Volkswirtschaft und Bildung des Kantons Wallis (bis 2017: DBS VS)
ED BE	Erziehungsdirektion des Kantons Bern
ED BS	Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt
ED SG	Erziehungsdepartement des Kantons St. Gallen (ab 2008: BD SG)
ED SH	Erziehungsdepartement des Kantons Schaffhausen
ED SZ	Erziehungsdepartement des Kantons Schwyz
ED ZH	Erziehungsdirektion des Kantons Zürich (ab 1999: BI ZH)
EDC	*Education committee* (OECD)
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EERA	*European educational research association*
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EKSD FR	Direktion für Erziehung, Kultur und Sport des Kantons Freiburg
EKUD GR	Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutzdepartement des Kantons Graubünden
EPFL	*École polytechnique fédérale de Lausanne*
EU	Europäische Union
EUDISED	*European documentation and information system on education*
EVAMAR	Evaluation der Maturitätsreform
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (ab 2013: WBF)
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FBBE	Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung
FEB	Einheit Forschung und Entwicklung des Bildungssystems (Kanton Wallis, frz. URD)
FfS SG	Fachstelle für Statistik des Kantons St. Gallen
FISTAT	*Fondation Interjurassienne pour la statistique*
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren

HarmoS	Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule vom 14. Juni 2007
HFKG	Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich, in Kraft ab 1. Januar 2015)
IALS	*International adult literacy survey* (OECD)
IBE	Institut für Bildungsevaluation (Universität Zürich, bis 2006: KBL)
IBF	Institut für Bildungs- und Forschungsfragen
ICER	*Interfaculty centre for educational research* (Universität Bern)
IEA	*International association for the evaluation of educational achievement*
IFE	Institut für Erziehungswissenschaft (Universität Zürich)
IFES	Institut für Externe Schulevaluation auf der Sekundarstufe II (Universität Zürich)
IFM	Institut für Mehrsprachigkeit (Universität Freiburg & PH Freiburg)
ILLB	Institut für Lehrerinnen- und Lehrerbildung Marzili (Kanton Bern)
INES	*Indicators of education systems* (OECD)
IRDP	*Institut de recherche et de documentation pédagogique* (Kanton Neuenburg)
ISCED	*International system of educational classification*
KBBB	Kommission Bildungsorganisation, -planung, -recht (DGfE)
KBL	Kompetenzzentrum für Bildungsevaluation und Leistungsmessung (Universität Zürich, ab 2007: IBE)
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
KDMZ	Kantonale Drucksachen- und Materialzentrale des Kantons Zürich
KMK	Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland
KORSTAT	Konferenz der regionalen statistischen Ämter der Schweiz
KWF	Kommission zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (Schweiz)
LABB	Längsschnittanalysen im Bildungsbereich (BFS)
LCH	Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz
LISUM	Landesinstitut für Schule und Medien Berlin-Brandenburg
LUSTAT	Statistik Luzern

MAR	Reglement über die Anerkennung von gymnasialen Maturitätsausweisen vom 16. Januar 1995
MONET	Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung
MSW NRW	Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen
NCES	*National Center for Education Statistics* (USA)
NFP 33	Nationales Forschungsprogramm *Wirksamkeit unserer Bildungssysteme* (Schweiz)
NPM	*New public management*
NW EDK	Nordwestschweizerische Erziehungsdirektorenkonferenz
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OECD	*Organisation for economic co-operation and development*
OFSTED	*Office for standards in education, children's services and skills* (Grossbritannien)
PH FHNW	Pädagogische Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz
PHBe	Pädagogische Hochschule Bern
PHLU	Pädagogische Hochschule Luzern (bis 2013: PHZ)
PHSG	Pädagogische Hochschule St.Gallen
PHSZ	Pädagogische Hochschule Schwyz (bis 2013: PHZ)
PHTG	Pädagogische Hochschule Thurgau
PHVS	Pädagogische Hochschule Wallis
PHZ	Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (ab 2014: PHLU, PHSZ & PHZG)
PHZG	Pädagogische Hochschule Zug (bis 2013: PHZ)
PHZH	Pädagogische Hochschule Zürich
PIAAC	*Programme for the international assessment of adult competencies* (OECD)
PIRLS	*Progress in international reading literacy study* (OECD)
PISA	*Programme for international student assessment* (OECD)
SBF	Staatssekretariat für Bildung und Forschung (bis 2004: BBW, ab 2013: SBFI)
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (bis 2012: BBT & SBF)
SEVAL	Schweizerische Evaluationsgesellschaft
SGAB	Schweizerische Gesellschaft für angewandte Berufsbildungsforschung
SGBF	Schweizerische Gesellschaft für Bildungsforschung
SKBF	Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung

SNF	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
SPR	*Société pédagogique romande*
SRED	*Service de la recherche en éducation* (Kanton Genf)
SUPSI	*Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana*
SVEB	Schweizerische Vereinigung für Erwachsenenbildung
SWIR	Schweizerischer Wissenschafts- und Innovationsrat (bis 2013: SWTR)
SWR	Schweizerischer Wissenschaftsrat (ab 2000: SWTR)
SWTR	Schweizerischer Wissenschafts- und Technologierat (bis 1999: SWR, ab 2014: SWIR)
TIMSS	*Third international mathematics and science study* (IEA)
TREE	Transitionen von der Erstausbildung ins Erwerbsleben (Universität Bern)
ÜGK	Überprüfung der Grundkompetenzen (EDK)
UMSS	*Ufficio del monitoraggio e dello sviluppo scolastico* (Kanton Tessin)
UNESCO	*United nations educational, scientific and cultural organization*
UNO	*United nations organization*
URSP	*Unité de recherche pour le pilotage des systèmes pédagogiques* (Kanton Waadt)
USR	*Ufficio studi e ricerche* (Kanton Tessin)
VWD FR	Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Freiburg
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (bis 2012: EVD)
WOV	Wirkungsorientierte Verwaltungsführung
ZHAW	Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften
ZHW	Zürcher Hochschule Winterthur (ab 2007: ZHAW)



Einleitung

1

Die politische Bearbeitung von Bildung und Schule hat sich in den letzten rund 20 Jahren weltweit deutlich verändert. Im Kern dieser Veränderung steht eine Intensivierung der Wahrnehmung von Schulen aus einer ökonomischen Perspektive und eine erhöhte Aufmerksamkeit auf jenen Aspekten von Schule, die in der damit verbundenen Terminologie als *Output* beschrieben werden. Mit der politischen Bearbeitung von Schule anhand ihrer Ergebnisse und Wirkungen wurde die internationale Diskussion bildungspolitischer Fragen intensiviert und aktualisiert (Criblez & Glaser, 2011; Gonon, 1998). Am deutlichsten markieren die internationalen Schulleistungsstudien mit dem *Programme for international student assessment* (PISA) als prominentestem *Large-scale assessment* die bildungspolitische Veränderung einerseits inhaltlich und andererseits bezogen auf die Internationalisierung der Diskurse. Dabei sind die Schulleistungsstudien weder als Ursache noch als alleinige Indikatoren oder Ergebnisse dieser Veränderung zu betrachten. Vielmehr ist die Veränderung des gesellschaftlichen und politischen Blicks auf Bildung in den Kontext des Wandels gesellschaftlicher Vorstellungen zu staatlichem Handeln zu setzen. In der vorliegenden Arbeit stehen dabei die gestiegenen Ansprüche an die Effizienz und Transparenz staatlichen Handelns im Fokus, die auch Forderungen nach einem entsprechenden Monitoring und einer auf Ergebnissen basierenden Berichterstattung umfassen.

International lassen sich zwei Ausprägungen der bildungspolitischen Veränderung hin zu „Outputorientierung" (z. B. Dubs, 1996, S. 332) oder „Outputsteuerung" (z. B. Buschor, 1993, S. 25) grob dahingehend unterscheiden, wie die Informationen zu den jeweils definierten Outputs in Mechanismen der Gestaltung und Steuerung von Schule zurückfliessen. Die eine ist primär im angelsächsischen und asiatischen Raum verbreitet und kann mit dem Stichwort *High-stakes testing* umschrieben werden. Dabei werden die Leistungen der Schülerinnen und Schüler als zentraler Output von Schule definiert, die Leistung des Bildungswesens insgesamt daran gemessen

F. Imlig, *Schulsysteme beschreiben und gestalten*, Educational Governance 54,
https://doi.org/10.1007/978-3-658-38851-5_1

sowie die Verteilung von Inputs und Ressourcen mit den Ergebnissen verknüpft. Als konkrete Elemente dieser Ausprägung werden etwa für die USA Zentralisierung, Einführung von Marktmechanismen und Repolitisierung von Schule im Kontext ökonomischer und politischer Globalisierung genannt (Mitchell, Crowson & Shipps, 2011). Die Outputs werden in dieser Ausprägung der Outputorientierung zu einem Instrument technischer Steuerung von Schule und Bildung. In Europa und insbesondere in den deutschsprachigen Ländern ist eine zweite Ausprägung dieser Veränderungen zu beobachten, die gekennzeichnet ist durch die Verwendung der Outputs im politischen Diskurs. Die Outputinformationen sind dabei in einen diskursiven Rahmen eingebettet, in dem auch Fragen der Auswahl und Deutung relevanter Daten und Informationen und der Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen diskutiert werden. Dabei fliesst die Outputorientierung als Element in Diskussionen rund um Bildung und Schule ein, stösst sie teilweise an, führt zu einer Verschiebung von Akzenten oder einer Neubeurteilung von Optionen. Als konkrete Themen solcher Diskussionen können für die Schweiz Schulentwicklung, -autonomie und -qualität, Harmonisierung der kantonalen Schulsysteme, nationale Bildungsstandards oder wirkungsorientierte Verwaltungsführung identifiziert werden (Criblez, 2008a). Daten zum Output von Bildungssystemen werden in dieser Ausprägung nicht lediglich auf der Ebene des Gesamtsystems erfasst und ausgewertet, sondern zusammen mit anderen Informationen auf den jeweiligen Ebenen des Bildungssystems politisch-argumentativ eingesetzt. Die Outputs werden so zu – wie sich in den letzten Jahren gezeigt hat – mächtigen Instrumenten der politischen Gestaltung von Schule und Bildung.

In der vorliegenden Arbeit steht mit dem Bildungsmonitoring in der Schweiz und in den Schweizer Kantonen eine solche Veränderung der politischen Bearbeitung von Bildung und Schule im Fokus. Dabei weisen die Schweiz und die Schweizer Kantone – wie bereits angedeutet – viele Merkmale der diskursiven Ausprägung und kaum Merkmale der technischen Ausrichtung dieser bildungspolitischen Neuausrichtung an Outputinformationen auf.

Beide Ausprägungen der bildungspolitischen Veränderungen seit den 1990er-Jahren basieren auf einem Paradigma, das die gesellschaftlichen Ansprüche und Forderungen an Politik und Verwaltung aufnimmt und mit einer Ausrichtung von Politikgestaltung an wissenschaftlicher oder zumindest empirischer Information einzulösen versucht. Solche *Evidence-based approaches* basieren auf der Annahme, dass eine auf diese Art und Weise ausgerichtete Politikgestaltung zu einer besseren Passung zwischen staatlichen Leistungen in Sektoren wie Bildung, Gesundheit, Rechtsprechung oder Verkehr und den entsprechenden gesellschaftlichen Vorstellungen führt (Davies, Nutley & Smith, 2012). Dieses Paradigma nimmt erstens die traditionellen, bürokratietheoretischen Prinzipien des frühen 20. Jahrhunderts auf,

stellt zweitens eine Weiterentwicklung der Rationalitätsprämissen der 1960er-Jahre dar und entspricht drittens auch der Entwicklung hin zur sogenannten Wissensgesellschaft (Armbrüster, Banzhaf & Dingemann, 2010; Jann & Wegrich, 2010; Jakobi, Martens & Wolf, 2010). Die Idee einer evidenzbasierten Politikgestaltung wird besonders prominent an den Politikbereich Bildung herangetragen, und zwar einerseits begründet durch die strukturelle Komplexität dieses Politikbereiches (Fazekas & Burns, 2012) und andererseits legitimiert durch die – gerade aus nationalökonomischer Perspektive – hohe Wichtigkeit von Schule und Bildung bei der Herstellung von nationalem Zusammenhalt und Wohlstand (Knodel, Windzio & Martens, 2014).

Insbesondere die politische Ausprägung der Outputorientierung, wie sie in der Schweiz zu beobachten ist, zeichnet sich durch eine offene Definition dessen aus, was als Information über Ergebnisse des Bildungssystems verwendet werden kann. Dies hängt unter anderem mit einer wenig etablierten Testtradition zusammen und äussert sich auch darin, dass gewisse outputorientierte Begrifflichkeiten wie etwa *Standard* breit definiert und angewendet werden (Criblez et al., 2009). Diese breiten Begrifflichkeiten und offenen Definitionen entsprechen – theoretisch betrachtet – dem Versuch, die ökonomisch und technologisch inspirierten, gesellschaftlich gut legitimierbaren Instrumente von Kontrolle und Steuerung mit der pädagogisch definierten Komplexität des Gegenstandes Schule zu vereinbaren; einer Komplexität, die nicht unwesentlich geprägt ist durch „*the non-linear, unpredictable and generative character of educational processes and practices in a positive light, focusing on the emergence of meaning, knowledge, understanding, the world and the self in and through education*“ (Biesta & Osberg, 2010, S. 2).

In der Schweiz ist diese Komplexität nicht nur bezogen auf die Phänomene Bildung und Lernen festzustellen, sondern sie wird ergänzt durch ein politisches Mehrebenensystem mit differenzierten Kompetenzzuschreibungen auf nationaler, teilstaatlicher bis hinunter zur kommunalen Ebene. Dieses ist spätestens seit den 1970er-Jahren geprägt durch den sogenannten Horizonalföderalismus oder kooperativen Föderalismus in Form interkantonaler Konkordate und Vereinbarungen, der die traditionell wichtige, autonome Entscheidungsfindung auf kantonaler Ebene und die im 20. Jahrhundert sich zunehmend etablierende nationale oder bundesstaatliche Ebene um einen dritten Mechanismus politischer Gestaltung ergänzt hat. Als Kernmotiv hinter dem Horizontalföderalismus stand typischerweise eine gesamtschweizerische Harmonisierung, jedoch ohne damit einhergehende Kompetenzverschiebung auf die nationale Ebene (Blatter, 2010). Im Bildungsbereich wird der kooperative Föderalismus repräsentiert durch die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) als intermediärer Akteur zwischen der Kantons- und der Bundesebene (Criblez, 2008c). Das horizontalföderalistische Kernmotiv stand auch hinter den Koordinationsbemühungen der 1960er-Jahre und wurde

sukzessive zur „Idee einer gemeinsamen Verantwortung von Bund und Kantonen für das Bildungswesen“ (Criblez, 2008d, S. 23) weiterentwickelt.

Das bildungspolitische Mehrebenensystem mit der EDK als zentralem Akteur spielte und spielt in der gesamtschweizerischen Bearbeitung der bildungspolitischen Veränderungen der letzten rund 20 Jahre eine wichtige Rolle. Mit der 2006 angenommenen neuen Bildungsverfassung wurde die Idee der Harmonisierung und Kooperation in kantonaler Kompetenz – zumindest für die Volksschule – zu einer Verfassungsnorm. Zugleich wurde mit der Verfassungsnorm aber eine Art nationale Vollzugskontrolle eingeführt (Criblez & Manz, 2011). Den inhaltlichen Vollzug dieser Norm stellt die 2009 in Kraft getretene Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS) der EDK dar (EDK, 2011; EDK, 2015a). Die öffentliche Rezeption und die politische Verarbeitung der ersten PISA-Ergebnisse von 2000 können als wesentliche Auslöser dieser Intensivierung der politischen Bearbeitung von Bildungsthemen durch die EDK betrachtet werden (Arnet, 2000; EDK, 2001a). Der Aufbau eines nationalen Bildungsmonitorings als einer von drei prioritären Arbeitsschwerpunkten im EDK-Tätigkeitsprogramm und später auch im PISA-Aktionsplan (EDK, 2001b; EDK, 2002b; EDK, 2003a) illustriert die Wichtigkeit, die den Daten und Informationen zuhanden der politischen Bearbeitung generell und speziell bezogen auf die *Outputs* von Schulsystemen zugesprochen wurde und wird.

Die Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden bildungspolitischer Akteure wird international und national intensiv diskutiert und ist zunehmend auch Gegenstand politikwissenschaftlicher, soziologischer und erziehungswissenschaftlicher Forschung. In der vorliegenden Arbeit wird diese Forschung aufgenommen und in zwei Bereichen substanziell ergänzt: Die bisherige Forschung kümmert sich stark um die internationale Ebene, deren Einflüsse auf nationale Bildungspolitik sowie um die Ebenen Schule und Unterricht. Die Ergänzungen liegen einerseits in der Fokussierung der teilstaatlichen Ebene und andererseits in der Integration unterschiedlicher Formen der politischen Bearbeitung von Bildung und Schule: (1) Zur Internationalisierung von Bildungspolitik sind Forschungsaktivitäten und -ergebnisse stark fokussiert auf die sich wandelnden und teilweise neu entstandenen Akteure und Ebenen von *Policy-making* jenseits der Nationalstaaten (z. B. Leuze, Martens & Rusconi, 2007; Louis & van Velzen, 2012; Meyer & Benavot, 2013b). Unter anderem wurden die Mechanismen des bildungspolitischen Transfers auf internationaler Ebene und zwischen Nationalstaaten, die Wirkungen der bildungspolitischen Internationalisierung auf die Nationalstaaten und die Veränderung von Entscheidungsstrukturen bearbeitet (z. B. L. Graf, 2015; Maroy, 2008; Nordin, 2014; Steiner-Khamsi, 2012). Prominent wurde dieser Forschungsfokus zwischen 2003 und 2014 im Rahmen des deutschen

Sonderforschungsbereichs zur Staatlichkeit im Wandel realisiert. Dabei wurden schwerpunktmässig PISA sowie der europäische Bologna-Prozess als bildungspolitische Internationalisierungsphänomene, ihre nationalen Ursprungskontexte und ihre Wirkungen auf nationale Bildungssysteme untersucht (Knödel et al., 2014; Martens & Weymann, 2007; Nagel, Martens & Windzio, 2010). Dabei waren die nationalen Bildungssysteme zwar Forschungsobjekte in verschiedenen Fallstudien (zur Schweiz: Bieber, 2010, 2012, 2014, Bieber & Martens, 2011; auch B. Müller, 2012), die Phänomene unterhalb der nationalen Ebenen blieben jedoch wenig beleuchtet. In diesem Sinne soll in der vorliegenden Arbeit der Fokus bewusst auf Bildungsmonitoring auf nationaler und kantonaler Ebene liegen. (2) Die bildungspolitische Dimension von Schule und Unterricht wird etwa im Rahmen der sogenannten *Educational governance* näher beleuchtet. Dabei werden Akteurskonstellationen und ihre Veränderung, Handlungslogiken im Mehrebenensystem zwischen staatlicher Steuerung und Unterrichtspraxis sowie Mechanismen der Handlungskoordination beleuchtet (Brüsemeister, 2007b; Kussau & Brüsemeister, 2007a). Unabhängig davon, ob diese Forschung historisch (z. B. Bösche, 2009; Bürgi, 2016; De Vincenti & Grube, 2012) oder auf aktuelle Entwicklungen – etwa unter der Prämisse der notwendigen Differenzierung von „simplifizierenden Steuerungskonzepten" (Heinrich, 2008, S. 42) oder dem Stichwort „neue Steuerung" (Altrichter & Maag Merki, 2010, S. 36) – ausgerichtet ist, untersucht ein Grossteil davon jeweils einzelne Elemente, Formen oder Instrumente der politischen Bearbeitung von Bildung und Schule auf der Basis systematischer Daten und Informationen. Die Untersuchungsebene ist oft jene der einzelnen Bildungsorganisation, die Forschung ist bezogen auf wenige, partikuläre Aspekte und begleitet teilweise konkrete Programme oder Programmentscheide (Brüsemeister, 2019). Entsprechende Themen sind etwa Schulinspektion und -aufsicht (z. B. Brägger, Kramis & Teuteberg, 2007; Kotthoff & Böttcher, 2010; Rothen, 2015), Schulautonomie und -entwicklung (z. B. Altrichter & Rürup, 2010, Schulte, Fickermann & Lücken, 2016), interne und externe Schulevaluation (z. B. Altrichter & Heinrich, 2006, Berkemeyer & Müller, 2010, Brüsemeister & Eubel, 2008), verschiedene Arten der Leistungserhebung (z. B. Böttcher, 2002, Dedering & Bos, 2008, Thiel, Hannover & Pant, 2014), Bildungsstandards (z. B. Böttcher & Dicke, 2008; Criblez et al., 2009) oder der Einsatz von bildungsstatistischen und anderen Daten auf lokaler Ebene (z. B. Campbell & Levin, 2009; Park, Daly & Guerra, 2013). In der vorliegenden Arbeit sollen nationale und kantonale Phänomene von Bildungsmonitoring in der Schweiz in ihrer Komplexität und Vielschichtigkeit untersucht werden und damit eine integrierte, übergreifende Perspektive darauf eingenommen werden.

Mit diesem kurzen Überblick über die aktuelle Forschungslandschaft ist zugleich eine erste Arbeitsdefinition des Untersuchungsgegenstandes *Bildungsmonitoring*

angelegt: Bildungsmonitoring wird verstanden als integraler Bestandteil von Bildungspolitik und -praxis. Dabei ist der Monitoring-Begriff insofern ernstzunehmen, als dass der funktional definierte Fokus auf denjenigen Elementen, Formen und Instrumenten liegt, mit denen über Bildung und Schule informiert und kommuniziert wird. Die Information und Kommunikation ist aber nicht neutral oder zweckfrei, sondern auf die politische Bearbeitung von Bildung und Schule hin ausgerichtet. Bildungsmonitoring wird also im Rahmen der vorliegenden Arbeit sehr allgemein und breit gefasst. Diese erste Arbeitsdefinition basiert auf einem Definitionsversuch der deutschen Kommission Bildungsorganisation, -planung, -recht (KBBB) von 2007:

> „Monitoring im Bildungswesen oder Bildungsmonitoring bezeichnet die kontinuierliche, datengestützte Information von Bildungspolitik und Öffentlichkeit über Rahmenbedingungen, Verlaufsmerkmale, Ergebnisse und Erträge von Bildungsprozessen. Es macht das Bildungsgeschehen in der Gesellschaft transparent und ist damit Grundlage für Zieldiskussionen und politische Entscheidungen. Im Zentrum eines Bildungsmonitoring steht die Arbeit der Institutionen des Bildungswesens, von der Kinderkrippe bis zur Weiterbildung im Erwachsenenalter" (Böttcher, Bos, Döbert & Holtappels, 2008, S. 8).

Dabei sind Steuerungsfunktionen – gerade in ihrer governanceanalytisch weiten Fassung – nicht prinzipiell ausgeschlossen, stehen aber nicht im Zentrum. Bildungsmonitoring ist eingebettet in die Veränderung der Betrachtung von Schule und damit auch Element vieler jüngerer Reformen in Bildungssystemen. In Bildungsmonitoring werden die Vorstellung und der gesellschaftliche Anspruch einer systematischen Perspektive auf Schulen und Bildungssysteme unter Rückbezug auf objektivierbare Informationen aufgenommen und so die Erfüllung gesellschaftlicher Forderungen nach *Evidence-based policy-making* ebenso postuliert wie die Ausrichtung an wissenschaftlichen Kriterien.

In der vorliegenden Arbeit wird das Phänomen Bildungsmonitoring in der Schweiz näher untersucht. Neben einer Bestandsaufnahme der damit verbundenen Programme und Produkte auf nationaler und kantonaler Ebene soll insbesondere die Frage nach der begrifflichen und inhaltlichen Fassung dieser Art politischer Betrachtung und Bearbeitung von Bildung und Schule im Zentrum stehen. Die beiden Analyseteile fokussieren auf die gesamtschweizerische oder nationale Ebene (vgl. Kap. 5) und auf die Ebene der einzelnen Kantone (vgl. Kap. 6) als in vielen Bildungsbereichen relevante Gestaltungs- und Steuerungsakteure. Eingeleitet wird die Analyse mittels dreier Kontextbeschreibungen, die einerseits auf die internationalen Entwicklungen von Bildungsmonitoring und andererseits auf dessen historische Ursprünge bezogen sind (vgl. Kap. 2). Die zentralen begrifflichen und

erklärenden Ansätze aus Erziehungs-, Gesellschafts- und Politikwissenschaft bilden den theoretischen Rahmen der vorliegenden Arbeit (vgl. Kap. 3). Im methodologischen und methodischen Konzept werden klassische historische und historiographische Zugänge kombiniert mit hermeneutischen und typisierenden Zugängen der qualitativen Sozialforschung (vgl. Kap. 4).

Die umfangreiche Darstellung von Bildungsmonitoring auf nationaler und kantonaler Ebene mündet in zwei Ergebniskapiteln. Dabei wird jeweils die Frage der theoretischen Fassung und Fassbarmachung des Phänomens bearbeitet. Ausgangspunkt für die theoretische Erörterung ist dabei die einleitend präsentierte Arbeitsdefinition, in der Bildungsmonitoring als Bestandteil von Bildungspolitik und -praxis verstanden wird. Dabei liegt ein Fokus auf den funktional dem Monitoring zuzuordnenden Elementen, Formen oder Instrumenten, mit denen über Bildung und Schule informiert und kommuniziert wird. In der Tradition der kritischen Rekonstruktion werden aus dem empirischen Material zum Phänomen Bildungsmonitoring in der Schweiz abstrakte und generalisierbare Elemente einer Theorie von Bildungsmonitoring entwickelt. Selbstredend kann hier nicht die Rede von einer Theorie maximaler oder mittlerer Reichweite sein, wie sie etwa mit dem *World polity*-Ansatz oder dem Neo-Institutionalismus vorgestellt wurden (Adiek, 2009). Die hier skizzierte theoretische Fassbarmachung bezieht sich auf einen sehr viel weniger generellen und klarer abgrenzbaren Bereich des sozialen und politischen Handelns.

Die Analyseergebnisse fliessen einerseits über Verfahren der qualitativ-theoretischen Faktorenanalyse in ein Modell ein, das das Phänomen Bildungsmonitoring beschreib- und theoretisch fassbar macht (vgl. Kap. 7). Diese Dimensionen von Bildungsmonitoring ermöglichen kategoriale Zuordnungen und Beschreibungen von Forschungszugängen, empirischem Material und konkreten bildungspolitischen Monitoringprogrammen. Zusätzlich stellt das Modell eine mögliche Struktur zur Einordnung bestehender und künftiger Theoretisierungsversuche dar. Andererseits wird der spezifische Beitrag der beobachteten Dimensionen von Bildungsmonitoring an den Veränderungen in Politik und Verwaltung auf theoretischer Ebene herausgearbeitet. Diese Analyse ist orientiert am neo-institutionalistischen *Institutional work*-Konzept (vgl. Kap. 8). Die Veränderung institutioneller Kontexte durch die in diese Kontexte eingebundenen Akteure sowie durch Prozesse und Produkte von Bildungsmonitoring wird dabei zum erklärenden Moment.


BY



2 Kontexte

Bildungsmonitoring verstanden als integraler Bestandteil von Bildungspolitik und als Sammelbegriff für Elemente, Formen oder Instrumente zur Information und Kommunikation über Bildung und Schule ist nur in konkreten Kontexten erfass- und beschreibbar. Als Forschungsobjekt der vorliegenden Arbeit soll Bildungsmonitoring explizit auf drei Kontexte bezogen werden. Diese drei Kontexte sind internationale Politikgestaltung, Staats- und Verwaltungsleitbilder sowie Föderalismus. Damit soll einerseits ein Informationsrahmen für die deskriptive Beschreibung von Bildungsmonitoring abgesteckt werden. Das Erkenntnisinteresse der Kontextbeschreibung ist aber andererseits bereits auf die Interaktionen zwischen Bildungsmonitoring und den Kontexten gerichtet. Kontexte sind in diesem Sinne eng verwoben mit dem eigentlichen Untersuchungsgegenstand, konstruieren diesen mit und werden gleichzeitig durch ihn konstruiert und aktualisiert (Sobe & Kowalczyk, 2012).

Im Kontext internationaler Politikgestaltung werden die Kommunikation über Bildung und Schule und damit auch die Inhalte von Bildungsmonitoring sehr wesentlich mitdefiniert. Ausgehend von der hohen politischen und öffentlichen Aufmerksamkeit für internationale Leistungsstudien wie PISA in den frühen 2000er-Jahren werden die Diskurse und Mechanismen internationaler Politikgestaltung über Bildung hinaus vorgestellt (vgl. Abschn. 2.1). Der historische Wandel von Vorstellungen über den Staat und die Verwaltung definiert die Rahmenbedingungen von Bildungsmonitoring immer wieder neu. Ausgehend vom *Golden-age nation state* der 1960er-Jahre wird der Wandel der Staats- und Verwaltungsleitbilder bezogen auf die staatlichen Kapazitäten der Problem- und Informationsverarbeitung dargestellt (vgl. Abschn. 2.2). Zusätzlich zum allgemeinen Wandel werden die Vorstellungen zu Planung und Evaluation sowie der Polikbereich Bildung als direkte

F. Imlig, *Schulsysteme beschreiben und gestalten*, Educational Governance 54,
https://doi.org/10.1007/978-3-658-38851-5_2

Bezüge zu Bildungsmonitoring herausgearbeitet. Gerade als politisches Phänomen ist Bildungsmonitoring in der Schweiz nur im entsprechenden politischen Kontext verständlich. Das Subsidiaritätsprinzip sowie Vollzugs- und kooperativer Föderalismus werden als relevante Strukturen von Politik, Bildungspolitik und Bildungsmonitoring im Besonderen abgebildet (vgl. Abschn. 2.3).

2.1 Internationalisierung von Politikgestaltung

> „Die unübersehbare Präsenz von international vergleichenden Evaluations- und Leistungsstudien über die nationalen Bildungssysteme wie Third International Mathematics and Science Study (TIMSS), Programme für International Student Assessment (PISA) und Adult Literacy and Life Skills Survey (ALL) in der nationalen und zunehmend auch internationalisierten Öffentlichkeit ist mehr als ein Sturm im Wasserglas der Medien. Die ausgedehnten Diskussionen über Ranglisten der Bildungssysteme, über das Leistungsniveau lokaler oder nationaler Bildungssysteme, die Besonderheiten der leistungsstarken und der leistungsschwachen ‚Modelle' weisen auf bedeutsame Entwicklungen in den Bildungssystemen und in der Bildungspolitik selbst hin" (Crotti & Osterwalder, 2007, S. 5).

Dieser Befund einer hohen politischen und öffentlichen Aufmerksamkeit für eine spezifische Art von Information über Bildungssysteme im internationalen Kontext wird in der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts definitiv zu einem Gemeinplatz der wissenschaftlichen Analyse bildungspolitischer Entwicklungen. Bestätigt wird dieser Befund aus sehr unterschiedlichen Perspektiven: Leuze et al. (2007) fokussieren etwa die Rolle der internationalen Organisationen im Bildungsbereich und deren Anspruch, die internationale, bildungspolitische *Arena* nicht nur entstehen zu lassen, sondern auch aktiv zu bespielen. Meyer und Benavot (2013a) beschreiben die Mechanismen kommunikativer und institutioneller Natur, die dazu führten, dass mit PISA eine Art globaler *Education governance* etabliert werden konnte. Adick (2008) weist darauf hin, dass die Bildungsaktivitäten verschiedener Akteure über die institutionalisierten politischen Einheiten wie beispielsweise Nationen hinausreichen und dadurch transnationale Bildungsräume entstehen.

Die Internationalisierung politischer Diskurse geht aber über die Domäne der Bildung hinaus: An Phänomenen wie der Institutionalisierung eines globalen Handelssystems, der Entstehung internationaler Märkte sowie der Verfestigung multinationaler politischer Vereinigungen wird Globalisierung auf einer sehr viel allgemeineren Ebene sichtbar. Die *Organisation for economic co-operation and development* (OECD) beschreibt zudem die zunehmende Verbreitung demokratischer Regierungsformen, die Zunahme multinationaler Grossunternehmen, die weltweite

Migration sowie den Umgang mit globalen Herausforderungen wie der sozialen Ungleichheit, dem Umweltschutz oder der Klimaerwärmung als weitere Aspekte einer globalisierten Welt (Burns, Fitzpatrick & Lavinson, 2016). Aus soziologischer Perspektive wird mit der Globalisierung auch die zunehmende Verbreitung westlicher Symbole, Werte und Güter einerseits und die immer klarere Einordnung von Lebenswelten und politischen Strukturen in eine ökonomistische Logik andererseits verbunden (Prisching, 2007). Oder anders ausgedrückt würden unter Zuhilfenahme von Begriffen wie Fortschritt und Wohlfahrt normative Modelle einer globalen Kultur weltweit durchgesetzt, wobei diese Modelle primär auf neo-liberalen Annahmen basierten (Silova & Brehm, 2014). Aus politikwissenschaftlicher Perspektive wird eher nach der Reaktion von politischen Strukturen wie Nationalstaaten auf die globalisierte Wirtschaft gefragt (Drezner, 2001). Dabei kann etwa in Ansätzen der Politikdiffusion festgestellt werden, dass politische Entscheide auf der Ebene von Nationalstaaten nicht nur von inländischen Faktoren geprägt sind, sondern ebenso von internationalen Einflüssen und Entscheiden in anderen Staaten (Gilardi, 2013). In ihrem *World society*-Ansatz, der oft als Ausgangspunkt weiterführender Untersuchungen dient, gehen J. W. Meyer, Boli, Thomas und Ramirez (1997) davon aus, dass sich staatliche Identitäten, Strukturen und Verhalten der Nationalstaaten orientiert an weltweiten Modellen verändern. Wesentliche Kernelemente dieser Modelle seien Menschen- und Bürgerrechte, Demokratie durch Partizipation und Bildung sowie eine wachstumsorientierte Wirtschaft.

Für die vorliegende Arbeit ist die Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden bildungspolitischer Akteure auf internationaler Ebene deshalb ein relevanter Kontext, weil diese Internationalisierung unter anderem über Diskurse und damit über Kommunikation und Information erfolgt. Der Blick auf die Entwicklung einer internationalen *Education governance* offenbart die Wichtigkeit normdefinierender Mechanismen unterhalb von Steuerung und Regelung im klassischen Sinne. Gerade Instrumente der kommunikativen Beeinflussung, etwa durch Meinungsbildung oder Beratung, haben sich als sehr wirkungsvoll erwiesen (Windzio, 2010). Globalisierung und Internationalisierung sind dabei nicht ohne Akteure zu denken: Die isomorphen Entwicklungen, die etwa durch die Orientierung an einer *World society* zustande kommen, werden einerseits von den Nationalstaaten sowie von den politisch legitimierten Entscheidungsträgerinnen und -trägern darin als Akteure gestaltet. Andererseits spielen im weitesten Sinne soziale Akteure wie Wissenschaft und Professionen eine wichtige Rolle indem sie die internationalen Modelle formen, an konkrete Kontexte anpassen und politische Akteure informieren und beraten (J. W. Meyer et al., 1997).

Für den Bildungsbereich wurden die Mechanismen der internationalen Politikgestaltung in den letzten Jahren intensiv beforscht. Beispielsweise beschreiben und erklären Martens und Wolf (2006) in ihrem akteursbezogenen und neoinstitutionalistischen Ansatz die Genese international bedeutsamer Programme und Organisationen in zwei Phasen: (1) Nationale Exekutiven nutzen die Ebene zwischenstaatlicher Organisationen oder Programme um Ressourcen der Problemlösung zu bündeln und um innenpolitische Handlungsspielräume zur Durchsetzung bestimmter *Policies*, etwa gegenüber der Legislative, untergeordneten Staatsebenen oder anderen Stakeholdern, zu erweitern. (2) Die in diesem Sinne instrumentalisierten Organisationen oder Programme entwickeln eigene Institutionen im Sinne von spezifischen Bedeutungsrahmen, Problembeschreibungen und Zielvorstellungen. Sie werden von reinen Instrumenten der nationalen Exekutiven zu politischen Akteuren auf der zwischenstaatlichen Ebene, die über eigene strategische Handlungsspielräume verfügen und sich, unter anderem über Wissens- oder Informationssysteme, so über die Intentionen der nationalen Exekutiven hinaus Geltung verschaffen. Im entstehenden Spannungsfeld zwischen Instrumentalisierung und Emanzipation werden laut Nagel et al. (2010) auf der Ebene der nationalen Politikgestaltung die Mechanismen der internationalen Beeinflussung durch Institutionen und Strukturen moderiert, transformiert oder – ähnlich wie in der Schultheorie von Fend (2008b) – rekontextualisiert. Die Beeinflussungsmechanismen sind dabei Standard- und Normsetzung, diskursive Meinungsbildung, finanzielle Impuls- oder Anreizprogramme, Koordination und Wissensakkumulation sowie Beratungsaktivitäten.

Ausgehend von politikwissenschaftlichen Ansätzen des *Policy learning* stellt Steiner-Khamsi (2012) den zwischenstaatlichen Vergleich als primären Mechanismus internationaler Politikgestaltung vor. Dabei wird mit dem Begriff des *Policy borrowing and lending* hervorgehoben, dass internationale Einflüsse aus Sicht der einzelnen Staaten nicht externe Kräfte sind, sondern jeweils bewusst rhetorisch aktiviert werden um beispielsweise Reformdruck zu generieren, Legitimation zu erzeugen oder politische Mehrheiten zu schaffen.

Die Internationalisierung der einleitend beschriebenen, outputorientierten Politikgestaltung im Bildungsbereich und vor allem der empirisch nachweisbare Einfluss der entsprechenden internationalen Diskurse auf nationale und lokale Bildungsorganisationen können zeitlich in den 2000er-Jahren festgemacht werden. Dessen Ursprünge werden meistens und primär bei den grossen, in den 1990er-Jahren lancierten internationalen Schulleistungsstudien verortet (Bürgi, 2016; Criblez & Glaser, 2011; Knödel et al., 2014; Steiner-Khamsi, 2003). Allerdings

stehen PISA, TIMSS aber auch andere Programme vergleichender Leistungserhebung[1] im Kontext eines bestimmten Verständnisses darüber, wie staatliche Organisationen ihre Aufgaben wahrnehmen und welche Art von politischer und demokratischer Kontrolle und Legitimation damit verbunden sind. Sobe (2014) stellt dementsprechend fest, dass die Elemente internationaler Politikgestaltung im Bildungsbereich nicht durch ihren internationalen Charakter derart einflussreich geworden sind, sondern dadurch, dass *Accountability* als Kernelement dieser Elemente sehr gut zu allgemeineren, weltweit verbreiteten Vorstellungen von Gesellschaft, Bildung und Wissenschaft passte. Insofern ist die Internationalisierung von Politikgestaltung im Bildungsbereich nicht nur funktionalistisch, strukturalistisch und institutionalistisch, sondern eben auch inhaltlich analysier- und erklärbar.

2.2 Wandel von Staats- und Verwaltungsleitbildern

> „Was ‚der Staat' zu sein hat beziehungsweise welche Aufgaben und Funktionen er übernehmen (oder eben gerade nicht übernehmen) soll, war schon in der antiken politischen Philosophie Gegenstand öffentlicher Diskussionen und wissenschaftlicher Reflexionen. Aber nicht nur die politische Philosophie, sondern auch andere wissenschaftliche Disziplinen beschäftigten sich immer wieder von Neuem und in immer neuen Kontexten mit dieser Frage: Staats- und Verwaltungsrecht, Volkswirtschaft, Politikwissenschaft, Soziologie – um nur die wichtigsten zu nennen. Insbesondere durch den Aufstieg der Sozialwissenschaften in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurde die normative und idealistische durch eine empirische Perspektive auf den Staat ergänzt" (Criblez, Rothen & Ruoss, 2016, S. 7).

Die Vorstellungen über den Staat und die Verwaltung bilden einen weiteren relevanten Kontext für Bildungsmonitoring. Die Elemente, Formen und Instrumente, mit denen der Staat über Bildung und Schule informiert und kommuniziert, basieren auf Konzeptionen von Staat, Staatlichkeit und Verwaltung. Aus neo-institutionalistischer Perspektive könnte man diese Staatskonzeptionen oder -leitbilder als Teil der organisationalen und institutionellen Rahmenbedingungen (Herbrechter & Schemmann, 2019) von Bildungsmonitoring beschreiben. Staats- und Verwaltungsleitbilder und

[1] Der Boom von Schulleistungsstudien ist nicht auf die wirtschaftlich gut situierten Staaten der OECD beschränkt. In den 1990er-Jahren entstanden zahlreiche Organisationen, die ebenfalls vergleichende Schulleistungsstudien durchführten: Das *Educational Evaluation Research Consortium* war mit finanzieller Unterstützung der USA in der Karibik aktiv. Die *United nations educational, scientific and cultural organization* (UNESCO) unterstützte regionale Programme in Afrika und Lateinamerika. Französischsprachige Staaten in Afrika wurden bei entsprechenden Vorhaben unterstützt durch die *Conference des Ministres de l'Éducation des Pays Ayant le Français en Partage* (Kamens & McNeely, 2010).

ihre Entwicklung seit den 1960er- bis in die 1990er-Jahre sind für Bildungsmonitoring insbesondere deshalb ein relevanter Kontext, weil sie die Grundlagen von politischer Kommunikation und Information ebenso rahmen wie die Erwartungen daran seitens der politischen Akteure und der Öffentlichkeit.

Ein breit rezipierter Ausgangspunkt für die Feststellung des Wandels von Staatsverständnissen seit den 1960er-Jahren, zumindest der sogenannten westlichen Welt, ist der *Golden-age nation state*. In der Feststellung dieser Staatskonzeption wird davon ausgegangen, dass Staatlichkeit auf vier Dimensionen beschreibbar ist. Auf jeder Dimension wird dabei eine Gruppe sogenannter normativer Güter bereitgestellt (Hurrelmann, Leibfried, Martens & Mayer, 2007a): (1) Ein Staat, verstanden als territorialer Staat, kontrolliert ein Territorium und sorgt darin für Frieden und Sicherheit. Er verfügt über die darin vorhandenen Ressourcen materieller Natur, verwaltet die institutionellen Grundlagen des Regierens, sichert den internen Zusammenhalt und ist verantwortlich für die Aussenbeziehungen. (2) Ein Staat, verstanden als Verfassungsstaat, hat ein stabiles Rechtssystem und sorgt damit für Freiheit und Rechtssicherheit. In diesem Rechtssystem ist unter anderem die persönliche Freiheit verankert. Teil davon sind auch die Instrumente zur Anwendung und Durchsetzung des Rechts sowie zur Gewährleistung von Rechtsgleichheit. (3) Ein Staat, verstanden als demokratischer Staat, weist institutionalisierte Verfahren auf, die Selbstbestimmung und politische Partizipation ermöglichen. Diese Institutionen der gemeinsamen Entscheidungsfindung legitimieren wiederum Staat, Regierung und Verwaltung. (4) Ein Staat, verstanden als Interventionsstaat, ist aktiv beteiligt an der Förderung ökonomischen Wachstums und der Sicherstellung sozialer Stabilität.

Der *Golden-age nation state* zeichnet sich dadurch aus, dass er für die Versorgung mit allen normativen Gütern verantwortlich ist. Mit der zunehmenden Übernahme von Aufgaben in wirtschaftlichen und sozialen Bereichen, die im späten 19. Jahrhundert einsetzte, wurde der Staat als Interventions- oder Wohlfahrtsstaat in den 1960er- und 1970er-Jahren zum international dominierenden Modell (Hurrelmann et al., 2007a). In diesem Modell, wie Sager und Hurni (2013) für die Schweiz feststellen, übernahm der Staat – insbesondere Exekutive und Verwaltung als ausführende Teile der staatlichen Organisation – die Verantwortung für die Bereitstellung der normativen Güter typischerweise, indem er selbst als Anbieter oder Produzent dieser Güter auftrat. In der föderalistischen Staatsstruktur der Schweiz setzte dies eine explizite Kompetenzzuordnung an die nationale Ebene voraus (vgl. Abschn. 2.3). Dies betraf zunächst die Intensivierung von bereits früher dem Staat zugeordneten Aufgaben, etwa in den Bereichen Bildung oder Infrastrukturentwicklung. Ab den späten 1950er-Jahren erfolgten zudem neue Kompetenzzuordnungen in den Bereichen Atomkraft, Nationalstrassenbau, Arbeitslosenversicherung, Raumplanung oder Förderung der wissenschaftlichen Forschung (Vatter, 2014). Für S. Müller und Vatter

(2017) stellten insbesondere die 1947 eingeführten Bundeskompetenzen im Bereich der Wirtschaftsförderung sowie die Implementation der Alters- und Sozialversicherungen ab 1948 markante Stationen der Entstehung des Wohlfahrtsstaats in der Schweiz dar. Wie M. Ruoss (2016) exemplarisch für den Aufbau des staatlichen Altersvorsorgesystems in der Schweiz darlegte, gab es in anderen Bereichen bereits in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts Formen der gemeinsamen Leistungserbringung durch Staat und private Organisationen. Insofern sind geläufige Zäsuren und Entwicklungsgeschichten kritisch zu betrachten. Nichtsdestotrotz soll die Feststellung eines *Golden-age nation state*, für den die 1960er- und 1970er-Jahre durchaus als Höhepunkt beschrieben werden können, auch hier als Ausgangspunkt einer Entwicklung herangezogen werden.

Für Deutschland und teilweise darüber hinaus beschreiben Jann und Wegrich (2010) den Wandel von Staats- und Verwaltungsleitbildern, ausgehend vom *Golden-age nation state*, in zwei inhaltlichen Strängen: (1) Die wachsende Fülle und Breite staatlicher Verantwortungs- und Aufgabengebiete befördert eine qualitative und quantitative Entwicklung der Problemverarbeitungskapazitäten von Staat und Verwaltung. Regierung und Verwaltung werden zunehmend als politisch-administratives System verstanden. Dieses System soll über eine Modernisierung der Instrumente und Mechanismen seine Rolle der aktiven Gestaltung von Wirtschaft und Gesellschaft besser wahrnehmen können. (2) Parallel zu dieser Veränderung wird die Vorstellung entwickelt, dass die Bewältigung der umfangreichen staatlichen Aufgaben auch über eine qualitative und quantitative Entwicklung der Informationsverarbeitungskapazitäten von Staat und Verwaltung besser gestaltet werden könne.

Im Kontext wachsender Verantwortungs- und Aufgabengebiete werden bereits in den 1960er-Jahren sogenannte Planungsansätze populär und führen zu einer grossen, wenn auch nur temporären Planungseuphorie. Der Begriff der Planung umschreibt dabei den konkreten Umgang mit Informationen und deren Verarbeitung im Hinblick auf zukünftige Entwicklungen. Planung war aber auch ein Signal für rationale, sachgerechte und nicht den politischen Zyklen unterworfene Politik. Verschiedenste Wissenschaftsdisziplinen sollten über Planung diese quasi apolitische Politikgestaltung gewährleisten (van Laak, 2008). Hintergrund dafür waren unter anderem die grossen Fortschritte in der Erhebung und Verarbeitung quantitativer Daten, die auch über Domänen hinweg transferierbar waren. Exemplarisch zeigt dies Bürgi (2016) anhand eines amerikanischen *Think tanks*, der nach dem zweiten Weltkrieg im militärischen Kontext entstand und schliesslich einige der Basiskonzepte entwickelte, die dem Engagement der OECD im Bildungsbereich ab den 1960er-Jahren zugrunde lagen.

Eine weitere, konkrete Veränderung zur Bewältigung der wachsenden staatlichen Verantwortungs- und Aufgabengebiete ist der zunehmende Einbezug von Marktprinzipien. Dabei behält der Staat zwar die Verantwortung für die Gewährleistung normativer Leistungen und Güter, andere Verantwortungsbereiche werden jedoch weiteren Akteuren zugewiesen. Hurrelmann, Leibfried, Martens und Mayer (2007b) stellen für die westliche Hemisphäre fest, dass vor allem die *Regulatory responsibility* und die *Operational responsibility* hin zu privaten und teilweise auch zu internationalen Akteuren verschoben werden. Erstere umfasst unter anderem die Entscheidung für eine bestimmte Art von Leistungserbringung oder Güterversorgung, letztere bezeichnet die Verantwortlichkeit für die eigentliche Leistungserbringung oder die Güterproduktion. Dieser Wandel wird sehr wesentlich durch eine neoliberal inspirierte Kritik vorangetrieben, die angesichts der zunehmenden staatlichen Aufgaben eine Überforderung der bürokratisch organisierten, staatlichen Problemverarbeitungskapazitäten feststellt (Jann & Wegrich, 2010). Das Zurückziehen des Staates auf die Gewährleistungsverantwortung (Hurrelmann et al., 2007b) wird kritisch mit dem Begriff des *Hollow state* umschrieben. Damit ist gemeint, dass sowohl die Aufgaben als auch die Ressourcen der Staaten seit den 1960er-Jahren und dem *Golden-age nation state* weiter gewachsen sind bzw. ausgebaut wurden. Trotzdem seien die Staaten in ihrer Fähigkeit autonom zu agieren beeinträchtigt dadurch, dass zahlreiche Funktionen und Aufgaben an nicht-staatliche oder nur noch teilweise staatlich organisierte Organisationen und Akteure übertragen wurden. Dies wiederum hätte zu einer intensiven Entwicklung neuer Steuerungsinstrumente geführt, die neben den Produkten auch sehr viel stärker auf die bewusste Gestaltung der Prozesse staatlicher Aufgabenerfüllung ausgerichtet sind (Howlett, 2000).

Die sich spätestens ab den 1980er-Jahren international durchsetzende Vorstellung des Staats als ökonomische Einheit, ausgerichtet an Effizienzkriterien, wird begrifflich oft mit dem Konzept von *New public management* (NPM) gefasst. Im Kern dieses Konzepts, das in der Schweiz auch als wirkungsorientierte Verwaltungsführung bezeichnet wird, steht eine Veränderung der öffentlichen Verwaltung in Richtung von *Management* und damit ein Wandel des Verständnisses und der funktionalen Prinzipien der politisch-administrativen Systeme.[2] Schedler (2007) fasst die wichtigsten Elemente dieses weltweit seit rund 40 Jahren intensiv

[2] Gerade für die Schweiz kann ein sehr direkter Zusammenhang zwischen wirkungsorientierter Verwaltung und Bildungsmonitoring festgestellt werden: Die wirkungsorientierte Verwaltungsführung als Ansatz zur Reorganisation der Steuerungsabläufe in der öffentlichen Verwaltung wurde massgeblich geprägt von Ernst Buschor (Schedler, 1995), der als Erziehungsdirektor des Kantons Zürich, als Mitglied der ersten PISA-Steuergruppe (vgl. Abschn. 5.3.3) sowie als Ideengeber beim Aufbau des nationalen Bildungsmonitorings (vgl. Abschn. 5.4.2) gleich auf mehreren Ebenen beteiligt war.

diskutierten Konzepts folgendermassen zusammen: (1) Die Vermischung von Interessen, Aufgaben und Verantwortlichkeiten einer bürokratischen Verwaltung wird aufgelöst durch interne Rollendifferenzierung. Interessenskonflikte werden verringert und die Transparenz gesteigert indem unterschiedliche Rollen wie beispielsweise Leistungsbesteller, -einkäufer und -erbringer definiert und organisatorisch unterschieden werden. Diese Differenzierung bedeutet zusätzliche Autonomie für die einzelnen Akteure, bedingt aber zugleich neue und explizite Steuerungs- und Kontrollinstrumente. (2) Der Steuerungsfokus verschiebt sich von der traditionellen Orientierung an Ressourcen hin zu einer stärkeren Ausrichtung an angestrebten Wirkungen. Das heisst, die Leistungserbringung öffentlicher oder beauftragter Organisationen wird nicht mehr primär über die Definition der Inputs, sondern über die Ergebnisse gesteuert. (3) Über die Rollendifferenzierung und die Wirkungsorientierung wird zudem eine Öffnung der Verwaltung angestrebt. Dies wird insbesondere dadurch realisiert, dass auch nicht-staatliche Akteure Rollen in den Prozessen staatlicher Leistungserbringung einnehmen können. Insgesamt wird damit auch ein Bewusstsein für die Stakeholder von Staat und Verwaltung geschaffen. (4) Durch die Einführung von wettbewerbsähnlichen Mechanismen wird die staatliche Leistungserbringung unter Effizienzdruck gesetzt. Die staatlichen Akteure und insbesondere die Verwaltung sollen sich in einem als Quasi-Markt bezeichneten Kontext mit simulierter Kompetition behaupten.

Die zunehmende Durchdringung der staatlichen Auftrags- und Funktionser füllung mit Vorstellungen von NPM war – im Verlauf seit den 1960er-Jahren betrachtet – weder direkt und gradlinig noch unwidersprochen. Für die Schweiz betonen T. Ruoss, Rothen und Criblez (2016), dass gerade vor dem Hintergrund der hybriden Form von Staatlichkeit – gemeint sind damit unter anderem Föderalismus, direkte Demokratie und die spezifische Verflechtung staatlicher und privater Akteure – die Feststellung einer allgemeinen Wende hin zu NPM kritisch zu hinterfragen sei. In ihrer Untersuchung der Unternehmensberatung im öffentlichen Sektor zeigen Armbrüster et al. (2010) zwar, dass die Berater mit ökonomischer Provenienz eindeutig als Träger der NPM-Konzepte agieren und dabei die kritische Wahrnehmung der Dysfunktionen, der Intransparenz und der mangelnden Ausrichtung an Stakeholdern betonen. Gleichzeitig seien aber Verfahrensmässigkeit, Berechenbarkeit, Gleichbehandlung der Bürger in einem Rechtsstaat unabdingbar und dürften nicht durch ökonomische Prinzipien ersetzt oder auch nur verdünnt werden. Rieder (2005) stellt fest, dass Ansätze wirkungsorientierter Verwaltung zwischen 1990 und 1999 in praktisch allen Kantonen eingeführt wurden. Allerdings blieben viele Implementationen in dem Sinne unvollständig, als dass gerade die Evaluation in Form von Leistungs- und Wirkungsmessung nicht oder nur sehr partiell realisiert wurden.

Im schliesslich in den 1990er-Jahren auch im deutschsprachigen Raum populär werdenden Leitbild des aktivierenden Staates wurde die Management-Logik weiterentwickelt hin zu *Governance*. In diesem Leitbild war die Wahrnehmung nicht nur der politischen, sondern auch der gesellschaftlichen Voraussetzung von Politikgestaltung sehr zentral. Dabei spielen die Stakeholder nicht nur als Anspruchsgruppen, sondern als aktive Partner in der Lösung gesellschaftlicher Probleme oder – ausgedrückt in den Begrifflichkeiten des *Golden-age nation state* – in der Versorgung mit normativen Gütern eine Rolle (Jann & Wegrich, 2010). Essenziell dabei sind die Prozesse und Mechanismen, die es ermöglichen verschiedene gesellschaftliche Akteure in die Problembewältigung einzubeziehen. In diesen Mechanismen sind neben den neo-liberalen Maximen wie Effizienz und Offenheit auch die Stärkung von Kohäsion und Interaktion, politischer Beteiligung und gesellschaftlichem Engagement angelegt (Bogumil & Jann, 2009).

Die Verantwortungsübertragung und die Messung der entsprechenden Leistung als Output einzelner Einheiten gemäss Managementprinzipien wurde abgelöst durch die Idee einer geteilten, gemeinsamen Verantwortung solcher Netzwerke für Staat und Gesellschaft wobei der Outcome der Handlungen dieser vernetzten Akteure für die Ergebnisbewertung herangezogen wird (Jann & Wegrich, 2010). Dieser Entwicklung von Verwaltungslogiken oder Verwaltungsleitbildern entsprechen auch Erkenntnisse über die Veränderungen der Art und Weise wie ein Staat seine Funktionen ausübt (Hurrelmann et al., 2007b): (1) Die einzelstaatliche Verantwortung für regulatorische und operative Aktivitäten wird zunehmend an Standards internationaler, teilweise nicht-staatlicher Provenienz ausgerichtet. Die bereits erwähnte Gewährleistungsverantwortung bzw. *Outcome responsibility* verbleibt jedoch auch in modernen Governancekonzepten beim Staat (Reichard & Röber, 2011). (2) Staatliche Monopolstellungen werden aufgelöst und typische, traditionell staatliche Tätigkeiten auf verschiedene Akteure verteilt. Diese Diffusion wurde in den 1990er-Jahren teilweise auch als „Quasi-Privatisierung" (Hood, 1991, S. 3) bezeichnet, da eine wirkliche Privatisierung nur in wenigen Politikfeldern erfolgte. (3) Im Kontext der Diffusion operativer Verantwortung werden neue Formen von Steuerung und Kontrolle implementiert, mit denen der Staat die bei ihm verbliebene *Outcome responsibility* erfüllen soll. Damit verbunden ist eine Veränderung öffentlicher Rechenschaft, oft diskutiert unter dem Stichwort *Accountability* (Ranson, 2003). In diesem Kontext werden unter anderem entsprechende Formate des Monitorings zu Formaten von Rechenschaft. Für das Bildungswesen werden die Reformschritte in Richtung neuer Steuerung und Outputorientierung unter anderem als Verbindung einer Autonomisierung der Einzelschulen mit einer Rezentralisierung im Zeichen der Kontrolle beschrieben (Altrichter & Rürup, 2010; Böttcher, 2007; Lambrecht & Rürup, 2012; vgl. Abschn. 3.1).

Im beschriebenen Wandel der Staats- und Verwaltungsleitbilder ausgehend vom *Golden-age nation state* der 1960er-Jahre spielten die bereits erwähnten Planungsansätze durchgehend eine gewichtige Rolle. Vor dem Hintergrund der Vielfalt und Breite der Aufgaben des Interventions- oder Wohlfahrtsstaats erschien die politische Planung als geeignetes Instrument zur Lenkung, Führung und Koordination (Bogumil & Jann, 2009). Obwohl die Planungseuphorie der 1960er-Jahre relativ schnell einer gewissen Ernüchterung gewichen ist, haben sich Planungstechniken weiterentwickelt. Die Datengrundlagen wurden differenzierter und die Methoden offener (van Laak, 2008). Zugleich haben sich die Prozesse des Einbezugs von Planungswissen in Politikgestaltung verändert. Jasanoff (1990) zeichnet beispielsweise für die Umwelt- und die Medikamentenpolitik der USA nach, wie komplex und wandelbar diese Prozesse sind. Eine Studie von Mavrot und Sager (2018) zeigt am Fall der Tabakprävention die Prozesse der Durchsetzung einer evidenzbasierten Entscheidungsfindung im Multiebenensystem der Schweiz auf. Beide Untersuchungen zeigen, dass auch in Planung und in den verschiedenen Wissenschaften dahinter Differenzierungs- und Spezialisierungsprozesse ablaufen, die nur noch wenig mit den globalen Planungsvorstellungen im *Golden-age nation state* zu tun haben. Die Vorstellung der einleitenden erwähnten *evidence-based policy* umfasst nicht mehr nur das Wissen, die Informationen oder die Evidenz, die das Potenzial hat in einer spezifischen Politikdomäne politische Entscheidungen zu unterstützen, sondern auch die Fragen nach gesellschaftlicher und politischer Akzeptanz der Evidenz, nach den Akteuren und Prozessen ihrer Interpretation im politischen Kontext oder nach der zeitlichen und inhaltlichen Passung mit den politischen Entscheidungen (Davies et al., 2012).

Neben der Planung entwickelten sich im beschriebenen Wandel der Staats- und Verwaltungsleitbilder auch Prozesse und Instrumente der Evaluation und des Controllings zu wichtigen Elementen der staatlichen Problem- und Informationsverarbeitungskapazitäten. Sie basieren auf Regel- und Kontrollkreisläufen, bei denen die Feststellung von Ergebnissen und Wirkungen auf die Ausführung einer Aufgabe folgt und in Entscheidungen zum nächsten Durchgang durch den Kreislauf mündet (Schedler, 2011). Insbesondere Evaluation, also die Erfassung und Bewertung der Ergebnisse staatlicher Aufgabenerfüllung, hat sich als eine Form von Steuerung und Kontrolle etabliert (Bogumil & Jann, 2009). Dabei können vier Grundfunktionen von Evaluationen im politischen Umfeld identifiziert werden (Kevenhörster, 2015): (1) Kontrolle und Bewertung, (2) Erkenntnisgenerierung zuhanden künftiger politischer Vorhaben, (3) Legitimation politischer Programme und Mobilisierung politischer Unterstützung und (4) Strukturierung des Dialogs der Stakeholder rund um ein politisches Vorhaben. Die Betonung von *Outputs*, *Outcomes* und *Impacts* als zentrale Merkmale staatlicher Leistungserbringung in NPM, der hohe Bedarf nach

Rationalisierung politischer Einscheidungen ausgehend von der Planungseuphorie oder auch die Forderung nach einem breiten Einbezug von Stakeholdern in den normativen Leitbildern zu *Governance* setzen Mechanismen der Bestandsaufnahme und Bewertung voraus.

Der Wandel von Staats- und Verwaltungsleitbildern, ausgehend vom *Golden-age nation state*, ist empirisch auch für den Politikbereich Bildung feststellbar. Die Bildungsexpansion war neben dem Infrastrukturausbau die grösste Herausforderung für die Staaten der 1960er-Jahre, die unter anderem dadurch ihre Aufgaben in der Förderung ökonomischen Wachstums und der Sicherstellung sozialer Stabilität wahrzunehmen versuchten (Becker, 2006; Schubert & Engelage, 2006). Dementsprechend war die politische Planung auf internationaler, nationaler und subnationaler Ebene in besonderer Art und Weise auf den Bildungsbereich fokussiert (Bürgi, 2016; Cibulka, 1990; Glatter, 2014). Die neo-liberalen Einflüsse auf Staatskonzeptionen führten im Bildungsbereich unter anderem zu stärkerer Kontrolle über Curricula, zur Einführung von Marktmechanismen, zu Autonomisierung und gleichzeitig höherer *Accountability* oder zur Privatisierung von Bildungsbereichen (Apple, 2005; Jakobi et al., 2010). Die Vorstellungen von NPM haben den Bildungsbereich im angelsächsischen Raum sicherlich früher erfasst als in der Schweiz oder in Deutschland. Gerade die Erfassung von Schülerleistungen auf der Basis von Bildungsstandards ist in den USA seit den 1960er- und in England seit den 1980er-Jahren realisiert (Cibulka, 1990; Criblez et al., 2009). Für die Gestaltung der Volksschulstufen in der Schweiz wurden Elemente der wirkungsorientierten Verwaltungsführung in den 1990er-Jahren erstmals herangezogen. Sie wurden unter anderem referenziert in der Einführung autonomer Schulen, in verschiedenen Neukonfigurationen von Schulaufsicht und -inspektion sowie in der Entwicklung von Qualitätssicherungskonzepten (Hangartner & Svaton, 2013).

Der Bildungsbereich ist durch besondere Bedingungen für die Weiterentwicklung von Planungsvorstellungen in Richtung von *evidence-based policy* gekennzeichnet. Er weist eine ausgeprägte Mehrebenenstruktur auf, beginnend mit den typischerweise als Mikroebene bezeichneten Unterrichts- und Lernprozessen über die vielen Formen pädagogischer Einheiten wie Klassen und Schulen auf der Mesoebene bis hin zu den wiederum divers strukturierten Verantwortungsstrukturen innerhalb der staatlichen Organisation auf der Makroebene. Damit ist auch eine Vielfalt von Stakeholdern verbunden (Schimank, 2007). In diesem Kontext hoher struktureller Komplexität ist einerseits der Bedarf nach Evidenz zur Politikgestaltung grundsätzlich hoch (Fazekas & Burns, 2012; Fend, 2008b). Andererseits reagierten sowohl der normative als der analytische Governanceansatz (vgl. Abschn. 3.3) als Weiterentwicklungen von Steuerungsvorstellungen bzw. klassischer Verwaltungsforschung unter anderem auf die Phänomene im Bildungsbereich mit seinen

Restriktionen bezüglich Verwalt- und Steuerbarkeit (Bogumil & Jann, 2009; L. Lehmann, 2013; Tyack & Tobin, 1994).

2.3 Föderalismus und Staatsstruktur

> „Die erste und nach wie vor sehr wichtige Form des politischen Regierens in der Schweiz stellt die autonome Entscheidungsfindung auf kantonaler Ebene dar. Aus einer umfassenden und theoretisch aufgeklärten *Governance*-Perspektive ist diese Struktur der Entscheidungsfindung auch als eine Form der gesamtstaatlichen Koordination zu verstehen, die auf gegenseitiger Beobachtung und Anpassung sowie auf dem Wettbewerb um mobile Produktions- und Konsumfaktoren basiert […]. Die zweite, im 20. Jahrhundert lange Zeit stetig zunehmende Form von *Governance* stellt die Entscheidungsfindung auf der nationalstaatlichen Ebene dar. Sie geht einher mit deutlich anderen Koordinations- und Entscheidungsmechanismen. Statt des Standortwettbewerbs steht nun der Parteienwettbewerb im Zentrum, und vor allem können nun im gesamtstaatlichen Parlament und durch Abstimmungen auf eidgenössischer Ebene Entscheidungen durch Mehrheiten gefällt werden. […] Zu diesen beiden etablierten Formen der politischen Entscheidungsfindung und Regulierung tritt mit dem Horizontalföderalismus nun eine dritte Form hinzu. Der Horizontalföderalismus ist dadurch gekennzeichnet, dass die Kantone ihre Politik nicht mehr durch Beobachtung und Wettbewerb koordinieren, sondern durch Verhandlungen und Diskussionen zwischen den Regierungen und Verwaltungen.“ (Blatter, 2010, S. 150–151)

Bildungsmonitoring ist als Untersuchungsobjekt in der vorliegenden Arbeit auf nationaler und kantonaler Ebene gewissermassen in alle drei Regierungsformen massgeblich eingebunden. Die Kantone sowohl als autonome Gliedstaaten als auch durch ihre horizontal-föderale Zwischenebene, ebenso wie der Bund sind mannigfach in Bildungsmonitoring eingebunden. Gleichzeitig muss Bildungsmonitoring auf die politische Mehrebenenstruktur zugeschnitten oder darin eingefügt werden. Bildungsmonitoring ist als genuin politisches Phänomen nicht nur institutionell über Vorstellungen, Leitbilder und Erwartungen eingebettet in Staat und Verwaltung, sondern auch strukturell durch die Einbindung in die Strukturen politischer Organisationen.

Für die Schweiz als Bundesstaat, gegründet 1848, bilden der Bund, die 26 Kantone als Teil- oder Gliedstaaten sowie die über 2000 politischen Gemeinden die grundlegenden drei Ebenen des politischen Systems. Die Bundesverfassung von 1848 basierte auf dem Prinzip der Subsidiarität. Es sollte zwar eine Zentralisierung der Staatsgewalt initiiert werden, allerdings nur für Angelegenheiten, die die Kantone im damaligen Kontext nicht oder nicht angemessen bewältigen konnten. Darunter fielen unter anderem die Sicherstellung von Rechtseinheit sowie Verteidigungs-

und Aussenpolitik (Starck, 2012). Spezifisch für die Schweiz machten zum Zeitpunkt der Bundesstaatsgründung nicht nur der Wille zur Nation, sondern insbesondere die Kleinheit der souveränen Kantone und die daraus folgende Notwendigkeit des bundesstaatlichen Zusammenschlusses das föderalistische Grundmotiv aus (Kriesi, 1998).

Wie andere föderalistische Staaten weist die Schweiz eine Machtaufgliederung durch sogenannte vertikale Gewaltenteilung auf. Gemessen an den Kompetenzen und Selbstbestimmungsrechten der Gliedstaaten ist der Föderalismus in der Schweiz im internationalen Vergleich sogar äusserst stark ausgeprägt (Vatter, 2014). Die Kompetenzen auf Bundesebene umfassen heute primär Aussen-, Verteidigungs- und Wirtschafts-, Verkehrs- und Sozialpolitik. Die Kantone sind zuständig für die Sicherheits-, Gesundheits- und Bildungspolitik sowie für die eigenen Finanzen und Steuern. Die Kompetenzen der Gemeinden umfassen typischerweise Fürsorge, örtliche Sicherheit, Versorgung und Entsorgung, Bau- und Planungsrecht, Bildung, Kultur, Freizeit und Sport (Vatter, 2014). Der Föderalismus spielt, neben der direkten Demokratie, in der politischen Kultur der Schweiz, verstanden als Gesamtheit der Werthaltungen, Einstellungen und Partizipationsbereitschaft der Bürgerinnen und Bürger zur Politik und zum politischen System, eine zentrale Rolle (Linder, 2006).

Ausgehend vom föderalistischen Grundmotiv ist in den meisten föderalistischen Staaten das Subsidiaritätsprinzip massgebend wenn es darum geht, den verschiedenen Ebenen des politischen Systems Kompetenzen zuzuordnen. Im traditionellen Verständnis gilt das Subsidiaritätsprinzip dann als gegeben,

> „wenn es in einem Bundesstaat eine grundsätzliche Regelung gibt, dass prinzipiell die Gliedstaaten für die Erfüllung aller staatlichen Aufgaben zuständig sind. Aufgabenzuweisungen an die Bundesebene bedürften dann einer expliziten verfassungsrechtlichen Regelung.“ (Leunig (2015), S. 24).

Ergänzend dazu hat sich in der neueren Föderalismusforschung der Begriff der bedingten Subsidiarität etabliert: Dabei wird der Grundsatz der Kompetenzzuordnung an die Gliedstaaten an bestimmte Bedingungen geknüpft. Solche Bedingungen können die Fähigkeit der Gliedstaaten betreffen, bestimmte Aufgaben zu übernehmen (Starck, 2012). Wie Härtel (2012) darstellt, können diese Bedingungen durchaus auch auf Prozesse der Aufgabenerfüllung bezogen sein. Element dieser prozeduralen Ebene der Subsidiarität ist insbesondere der Einbezug der Gliedstaaten in die Einschätzungen und die Entscheide zum Kompetenztransfer. Im Gegenzug zu den Bedingungen, die die konkrete Aufgabenerfüllung der Gliedstaaten einer Kontrolle unterstellen, soll damit verhindert werden, „dass die Bundesebene aus

womöglich nicht sachgerechten Erwägungen heraus Kompetenzen an sich zieht" (Leunig, 2015, S. 25).

Das Subsidiaritätsprinzip war in der Schweizerischen Bundesverfassung bis zur Verfassungsreform von 1999 in einem eher unbedingten Sinne festgeschrieben: Die Kantone sind für sämtliche Aufgaben zuständig, die nicht explizit dem Bund übertragen sind.[3] Mit der Reform wurde ergänzend eingeführt, dass der Bund Aufgabenbereiche übernehmen soll, in denen Bedarf nach einer einheitlichen Regelung besteht.[4] Diese Bestimmung wurde schliesslich im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, die 2008 in Kraft trat, ersetzt durch eine explizite Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in der Verfassung sowie eine doppelte Bestimmung von Bedingungen[5]: „Der Bund übernimmt nur die Aufgaben, welche die Kraft der Kantone übersteigen oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen" (BV, Art. 34a Abs. 1). Insgesamt enthält das verfassungsmässige Prinzip der Kompetenzzuordnung zwischen Bund und Kantonen Aspekte sowohl der unbedingten als auch zunehmend der bedingten Subsidiarität.

Die Kompetenzzuordnung zwischen Kantonen und Gemeinden wiederum ist auf der Ebene der Kantone geregelt und weist entsprechend eine grosse Varianz zwischen den Kantonen auf. Die Gemeindestruktur ist laut Rühli (2012) in den meisten Kantonen charakterisiert durch eine auch im internationalen Vergleich hohe Gemeindeautonomie und eine niedrige durchschnittliche Einwohnerzahl der Gemeinden. Eine Erklärung für diese Struktur liege in der Tatsache, dass – auch begründet durch das zwischen Bund und Kantonen geltende Subsidiaritätsprinzip – in der Schweiz seit der Gründung des Bundesstaates keine national koordinierte Gebietsreform stattfand. Unterhalb der Ebene der Kantone sind zudem die politischen Gemeinden nicht die einzigen verfassten Einheiten: Schulgemeinden, Bürgergemeinden, Kirchgemeinden, Korporationen oder Ortsgemeinden sind weitere solcher Körperschaften. Zwischen Kanton und politischen Gemeinden gibt es in vielen Kantonen zudem eine zusätzliche Ebene des politischen Systems, die typischerweise Bezirk genannt wird und die wiederum sehr unterschiedliche Funktionen und Aufgaben wahrnimmt (Rühli, 2012). Auch im Verhältnis zwischen Kantonen, etwaigen Zwischenebenen und Gemeinden gilt das Subsidiaritätsprinzip. Allerdings kann historisch und auch in der jüngeren Vergangenheit eher eine Zentralisierung von Aufgaben bei den Kantonen festgestellt werden (Vatter, 2014).

[3] BV, Stand 20.4.1999, Art. 3

[4] BV, Stand 8.8.2006, Art. 42

[5] BV, Stand 1.1.2008, Art. 5a & 43a

Die Entwicklungen der föderalen Staatsstruktur der Schweiz seit den 1960er-Jahren werden unter anderem mit den beiden Begriffen Vollzugsföderalismus und kooperativer Föderalismus gefasst. Mit Vollzugsföderalismus wird das Phänomen bezeichnet, dass der Bund in vielen Bereichen zwar Kompetenzen zugeordnet erhält aber gleichzeitig keine Strukturen für den Vollzug schaffen kann oder darf. Der Vollzug durch die Kantone kann auf einem Kontinuum zwischen reiner Implementation bis hin zu weitreichender Programmgestaltung innerhalb eines groben gesetzlichen Rahmens sehr unterschiedliche Ausprägungen annehmen. Der Vollzugsföderalismus gewährleistet die Mitwirkung der Kantone an den Entscheidungen auf Bundesebene und bietet zugleich Vetomöglichkeiten für die Kantone auf Bundesebene (Vatter, 2014). Die vielstimmige Kritik an der damit verbundenen, vertikalen Politikverflechtung führte unter anderem dazu, dass mit dem Vorhaben der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen von 2008 auch der Vollzugsförderalismus optimiert werden sollte (EFD & KdK, 2007; Schaltegger & Winistörfer, 2014). Mit der Verankerung der gemeinsamen Verantwortung von Bund und Kantonen für den Bildungsraum Schweiz in der Verfassung wurden 2006 – und damit parallel zur Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen – die Grundlagen für stärkere vertikale Politikverflechtung im Bildungsbereich geschaffen (Criblez, 2008b).

Mit dem kooperativen Föderalismus wird das Phänomen bezeichnet, dass die Kantone selbst Politikgestaltung auf interkantonaler Ebene betreiben und damit ohne direkten Einbezug des Bundes *Policies* entstehen, die im Prinzip für die ganze Schweiz Gültigkeit haben. In Abgrenzung zu den nationalen *Policies* mit Einbezug des Bundes hat sich der Begriff „gesamtschweizerisch" für die horizontalen Institutionen des Föderalismus in der Schweiz eingebürgert. Die auch in diesem Phänomen feststellbare Politikverflechtung wird als horizontale Verflechtung bezeichnet. Der kooperative Föderalismus, der teilweise auch als Horizontalföderalismus bezeichnet wird (Blatter, 2010), hat aus Sicht der Kantone drei Funktionen (Bochsler & Sciarini, 2006): (1) Die Kantone koordinieren ihre Aktivitäten in den Politikbereichen mit kantonaler Zuständigkeit. Dies kann auch ihre Aufgaben im Rahmen des Vollzugs von Bundesaufgaben betreffen. (2) Sie vertreten ihre Interessen gegenüber dem Bund und praktizieren so eine vertikal orientierte horizontale Zusammenarbeit. (3) Sie tauschen ihre Erfahrungen aus. In diesem Zusammenhang wird dem kooperativen Föderalismus teilweise eine innovationsfördernde Wirkung zugeschrieben: Neue Problemlösungen können dezentral in den Kantonen erprobt werden und im Rahmen des Erfahrungsaustausches evaluiert und auf andere Kantone angewendet werden (Schaltegger & Winistörfer, 2014).

Als Instrumente des kooperativen Föderalismus gelten interkantonale Konferenzen und interkantonale Vereinbarungen. In den Konferenzen treffen sich

Vertretungen der kantonalen Exekutiven. Die Konferenzen sind entweder regional, thematisch oder regional und thematisch zusammengesetzt (Vatter, 2014). Seit 1993 existiert mit der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) eine übergeordnete Konferenz (Schnabel & Mueller, 2017). Die wichtigste thematische Konferenz ist die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK). Sie verfügt im Gegensatz zu fast allen anderen Konferenzen auch über Instrumente der Rechtssetzung (Vatter, 2014). Die interkantonalen Vereinbarungen oder Konkordate stellen das ansonsten einzige rechtssetzende Instrument des kooperativen Föderalismus dar (Schnabel & Mueller, 2017). Gemäss Bundesverfassung haben Kantone das Recht, Konkordate in ihrem Zuständigkeitsbereich abzuschliessen. Kantonale Vereinbarungen können durch den Bund unterstützt werden und der Bund kann in definierten Bereichen Konkordate allgemeinverbindlich erklären.[6] In Konkordaten regeln Kantone ihre Zusammenarbeit in spezifischen Leistungsbereichen. Eine grosse Mehrheit der Konkordate wird bilateral zwischen zwei Kantonen abgeschlossen. Inhaltlich ist der Bereich Bildung, Wissenschaft und Kultur am häufigsten (Bochsler & Sciarini, 2006).

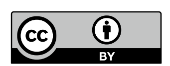
Der Bildungsbereich nimmt im Schweizer Föderalismus eine besondere Position ein. Dies war bereits bei der Gründung des Bundesstaats 1848 der Fall, als das Bildungswesen trotz intensiven Diskussionen schliesslich nicht in der Bundesverfassung aufgeführt wurde (Criblez, 2007a). In der Berufsbildung, bei der Maturitätsanerkennung und teilweise bei den Hochschulen und in der Forschung wurden bereits im 19. Jahrhundert Kompetenzen auf Bundesebene definiert und damit Mechanismen des Vollzugsföderalismus etabliert (Criblez, 2007a, Späni, 2008, Herren, 2008), vgl. Abschn. 5.1). Mit der Gründung der EDK 1897 im Kontext der Vorbereitung einer Primarschulsubvention durch den Bund tauchte das Phänomen des kooperativen Föderalismus im Bildungsbereich erstmals auf (Manz, 2008).

In den 1960er-Jahren wurde eine Zusammenführung von vertikaler und horizontaler Politikverflechtung zur Harmonisierung der kantonalen Volksschulsysteme angestrebt. Der Ausbau des Bildungswesen sollte koordiniert erfolgen, keine zusätzlichen Disparitäten schaffen und zugleich die kantonale Schulhoheit nicht unterminieren. Grundidee war die Verankerung einer gemeinsamen Verantwortung von Bund und Kantonen in der Bundesverfassung mit gleichzeitigem Verweis auf die entsprechenden Konkordate (Criblez, 2008c). Diese Konzeption, konkret die entsprechende Verfassungsbestimmung, scheiterte in den frühen 1970er-Jahren und wurde erst in den 2000er-Jahren mit der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS) und der sogenannten Bildungsverfassung realisiert (Manz, 2008; vgl. Abschn. 5.1 & Abschn. 5.4.3). Die

[6] BV, Stand 1.1.2008, Art. 48 & 48a

Revitalisierung der Koordination und Harmonisierung im Bildungsbereich in den 1990er-Jahren, fokussiert auf die Sekundarstufe II und die Tertiärstufe, basierte sehr stark auf den Instrumenten des kooperativen Föderalismus und des Vollzugsföderalismus (Hega, 2000; Weber, Tremel & Andreas, 2010).

Föderalismus und Subsidiarität spielen im Bildungsmonitoring eine ebenso wichtige Rolle wie im Bildungsraum Schweiz generell. Die durch horizontale und vertikale Verflechtung gekennzeichneten Strukturen wirken sich direkt auf Strukturen, Zuständigkeiten und Inhalte des Bildungsmonitorings aus. Der Umgang mit Informationen, die Dokumentation von Gemeinsamkeiten und Unterschieden ist historisch betrachtet ein wichtiges Element der bildungsföderalistischen Struktur. Bildungsmonitoring wird zudem auf bestehenden föderalistischen Strukturen aufgebaut und teilweise werden auch neue Strukturen von Vollzugsföderalismus und kooperativem Föderalismus geschaffen.



Check for updates

3 Theoretischer Rahmen

Zur Frage *Was ist Bildungsmonitoring?* gibt es, wie der folgende Überblick zeigen wird, zahlreiche Antworten. Allerdings ist eine systematische wissenschaftliche Auslegeordnung oder gar eine Theoretisierung der Frage bislang nicht oder nur in Ansätzen erfolgt (Bormann, Hartong & Höhne, 2018; Brosziewski, 2007). Im Zentrum der vorliegenden Arbeit stehen die Begriffe Bildungsmonitoring und Bildungsberichterstattung. Wie einleitend bereits dargestellt, erfuhren die beiden Begriffe in der Forschung bislang eher beschreibende als erklärende Verwendung. Dabei geht es typischerweise um die Beschreibung von Programmen der datengestützten Information oder um die kritische Untersuchung bestimmter Ausprägungen rund um die Phänomene, die mit Bildungsmonitoring oder Bildungsberichterstattung in Verbindung stehen (vgl. Kap. 1). Für diese sehr spezifische Theorielage können zwei Gründe identifiziert werden: (1) Bildungsmonitoring und Bildungsberichterstattung sind nicht losgelöst von der erziehungswissenschaftlichen Disziplin zu betrachten. Zahlreiche erziehungswissenschaftliche Akteure sind selbst in Monitoring und Berichterstattung eingebunden. So ist die Frage nach der theoretischen Fassung auch immer eine Frage der disziplinären Selbstreflexion (z. B. Lambrecht & Rürup, 2012; Rubner, 2008; Rürup, 2018). (2) Bildungsmonitoring ist als Phänomen nicht nur mit Erziehungswissenschaft und Bildungsforschung verknüpft, sondern steht auch mit verschiedensten Elementen bildungspolitischer und schulpraktischer Natur in Zusammenhang. So ist es eng verbunden mit Vorstellungen der Steuerung und Regulierung institutionalisierter Bildung, mit indikatorenbasierter Bildungsstatistik oder mit der psychometrischen Weiterentwicklung von Tests. Die theoretische Beschreibung fluktuiert zwischen der Ebene konkreter Elemente wie beispielsweise Leistungserhebungen, Bildungsstandards oder datenbasierte Schulinspektion (z. B. Böttcher & Dicke, 2008; Dedering, 2016; Thiel et al., 2014; Gördel, 2008) und generellen Phänomenen wie dem Wandel der

F. Imlig, *Schulsysteme beschreiben und gestalten*, Educational Governance 54,
https://doi.org/10.1007/978-3-658-38851-5_3

Steuerungsparadigmata (z. B. van Ackeren & Brauckmann, 2010; Maritzen & Tränkmann, 2015; Sager, 2009).

Der im Folgenden aufgespannte theoretische Rahmen soll im Wesentlichen drei Funktionen erfüllen: (1) Als Rahmen für die empirische Arbeit (vgl. Kap. 5 & 6) wird die begriffliche Fassung des Untersuchungsgegenstandes geklärt, und zwar primär über die Begriffe Bildungsmonitoring und Bildungsberichterstattung. Ebenso werden zentrale Elemente des damit verwendeten Begriffsrepertoires wie beispielsweise der Indikatorenbegriff dargestellt. Schliesslich wird der in der empirischen Arbeit wichtige Begriff des Dispositivs eingeführt (vgl. Abschn. 3.1). (2) Als Grundlage für die theoretische Verarbeitung und Verdichtung des empirischen Materials (vgl. Kap. 7 & 8) werden die theoretischen Kernbegriffe des organisationssoziologischen Neo-Institutionalismus (vgl. Abschn. 3.2) und des Governanceansatzes (vgl. Abschn. 3.3) diskutiert. Dabei liegt ein besonderer Fokus auf dem *Institutional work*-Konzept. (3) Im Sinne einer möglichst umfassenden theoretischen Grundlage für die empirische Arbeit werden zwei weitere, relevante Theoriestränge aufgenommen. Einerseits wird Bildungsmonitoring in die Frage nach den gesellschaftlichen Wirkungsmodellen von Schule und Ausbildung sowie nach dem entsprechenden Bildungsbegriff eingebettet (vgl. Abschn. 3.4). Andererseits wird Bildungsmonitoring als Element einer Indienstnahme von Wissenschaft durch Politik betrachtet (vgl. Abschn. 3.5).

Der theoretische Rahmen der wissenschaftlichen Beschäftigung mit Bildungsmonitoring bewegt sich auf einem mittleren Abstraktionsgrad. Viele theoretische Ansätze oder Beiträge – so auch die vorliegende Arbeit – basieren auf konkreten, empirisch feststellbaren Dispositiven des Bildungsmonitorings. Solchen Theoretisierungen wird typischerweise eine grosse Nähe zur Empirie und zu konkreten Fällen zugeschrieben. Als theoretische Grundlage der Arbeit an und mit empirischem Material werden meist sogenannte Theorien mittlerer Reichweite herangezogen. Mit ihnen werden die Begrifflichkeiten und die Grundannahmen der konkreten Forschungsvorhaben dargestellt (Atteslander, 2003). In der vorliegenden Arbeit bilden solche Theorien mittlerer Reichweite die theoretische Basis.

3.1 Bildungsmonitoring und -berichterstattung

An der Herbsttagung der KBBB 2007 in Berlin wurde eine Definition von *Bildungsmonitoring* entwickelt, die seither oft als Grundlage theoretischer Überlegungen herangezogen wird, und die bereits in der in der Einleitung referenziert wurde (Böttcher et al., 2008; vgl. Kap. 1). Die Kommission schreibt dem Monitoring im Bildungsbereich primär einen Informationscharakter zu. Informiert

würden Bildungspolitik und Öffentlichkeit. Die Information erfolge kontinuierlich und datenbasiert. Als Zweck dieser Information sei die Transparenz öffentlich organisierter Bildungssysteme gegenüber der Öffentlichkeit. Bildungsmonitoring solle als Grundlage für die Diskussion politischer Ziele und politischer Entscheide dienen. Bildungsmonitoring funktioniere einerseits dadurch, dass Bildungssysteme anhand der Informationen kontrollierbar werden, und andererseits durch die Aufnahme der Information als politisch verwendbares Steuerungswissen.

Die KBBB ist eine Kommission der Sektion Empirische Bildungsforschung der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft (DGfE). Bereits an der Herbsttagung ein Jahr davor in Giessen reagierte die KBBB thematisch auf die Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring in Deutschland, die von der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK) 2006 präsentiert worden war: Unter dem Titel *New educational governance* wurden Fragen der neuen Steuerung im Bildungssystem, der Fokussierung sogenannter Bildungsoutputs und der Einführung von Wettbewerbselementen diskutiert. Neben der Definition von *Educational governance* als Forschungszugang zum Handeln staatlicher, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Akteure in der Bildungspolitik ging es auch um die Frage der Verortung von Information und Datengrundlagen in dieser neuen Steuerung (Bürger, 2007). Unter dem vielsagenden Titel *Bildung unter Beobachtung* wurden an der Herbsttagung 2007 die beiden Diskussionsstränge wieder aufgenommen (Böttcher et al., 2008): (1) Die empirische Bildungsforschung habe die Bildungsreform hin zur neuen Steuerung kritisch zu begleiten. Mit aktuellen forschungsmethodischen und -theoretischen Zugängen sollen etwa das Prinzip der Dezentralisierung oder Schlagworte wie Autonomie und Qualitätssicherung auf ihren Gehalt, ihre Bedeutung und ihre Wirkung hin überprüft werden (vgl. Abschn. 3.3). (2) Die neue Steuerung, bei der nicht mehr die Bereitstellung von Ressourcen, sondern die Massnahmen der Qualitätssicherung und die systematische Erfassung von Bildungsergebnissen im Vordergrund stehen, basiere sehr wesentlich auf sogenanntem Steuerungswissen. Auf der Basis dieses Wissens soll zielgerichtetes und wirksames Steuerungshandeln möglich werden. In der Konsequenz sei die neue Steuerung auf Steuerungswissen angewiesen. Um dieses Steuerungswissen zu erhalten oder zu generieren stehen Prozesse im Fokus, die als Monitoring bezeichnet werden können. Am Beispiel der KBBB-Herbsttagungen zeigt sich prototypisch, wie eng die Frage der theoretischen Gestalt von Bildungsmonitoring und die Frage der Governance zusammenhängen.

Im Juni 2006 erschien der erste nationale Bildungsbericht in Deutschland. Er wurde vorgestellt als „datenbasierte Darstellung des deutschen Bildungswesens" und als Beginn einer kontinuierlichen Bildungsberichterstattung, die steuerungsrelevante Informationen liefern und damit „Informationskraft" (Avenarius & Kühne,

2006, S. 15) entwickeln solle. Auch in der Schweiz wurde 2006 der erste nationale Bildungsbericht veröffentlicht (vgl. Abschn. 5.4). Er enthielt explizit so benanntes Steuerungswissen und sollte die längst fällige „evidenz- oder informationsbasierte Steuerung des Bildungswesens“ (Wolter, 2008a, S. 54) vorantreiben, auch indem die Realisierbarkeit einer solchen Steuerung aufgezeigt und gefördert werde. Der erste nationale Bildungsbericht für Österreich erschien 2009. Er sollte mit Daten und Fakten das „Systemwissen und Systemverständnis […] erweitern und damit moderne Bildungspolitik (Evidence-based Policy) bei der Entscheidung und Steuerung […] unterstützen“ (Specht, 2009, Bd. 1, S. 7).

Der Aufbau der Bildungsberichterstattung war in den deutschsprachigen Ländern inhaltlich und zeitlich eng gekoppelt mit der Vorstellung von Bildungsreformen in Richtung neuer Steuerung und Outputorientierung. Ermöglicht wurde der Aufbau unter anderem durch die Rezeption internationaler Entwicklungen und namentlich durch den Einsatz von Schulleistungsstudien als Datengrundlage für Monitoring und Berichterstattung. Damit wurde die Konzentration auf sogenannte innere Reformen und Schulentwicklung aufgebrochen, die für die Schweiz sowie für Ost- und Westdeutschland gut dokumentiert ist (unter anderem Berkemeyer, 2010; Manz, 2011; R. H. Lehmann, 2008; Tenorth, 2017; Ziehe, 2017; vgl. Abschn. 5.1). An die Stelle der bis Mitte der 1990er-Jahre praktizierten „Abstinenz hinsichtlich einer systematischen und vergleichenden empirischen Überprüfung von Schülerleistungen“ (Maritzen, 2014, S. 399) traten Bemühungen um Anschluss an die internationalen Entwicklungen. Damit verbunden waren Begriffsbestimmungen, -übersetzungen und die Einführung der internationalen Konzepte und Begriffe in den deutschsprachigen Diskurs. Bildungs- oder Systemmonitoring und Bildungsberichterstattung waren dabei die zentralen Begrifflichkeiten.

Wie R. H. Lehmann (2008) anlässlich der erwähnten KBBB-Tagung festhielt, wurde der Monitoringbegriff im Kontext des entstehenden deutschen Bildungsberichts als *Bildungsberichterstattung* gefasst. Damit sei eine bewusste Distanzierung von der, aus deutscher Tradition und Perspektive zu stark in Richtung von Steuerung tendierenden, internationalen Monitoringkonzeption verbunden gewesen. *Bildungsberichterstattung* markiert in dieser Begriffsfassung die auf das deutsche und allenfalls auch das deutschsprachige Bildungs- und Schulverständnis angepasste Version des internationalen *Bildungsmonitorings*. In *Bildungsberichterstattung* wird typischerweise der Steuerungsanspruch, der dem international gebräuchlicheren Monitoringbegriff inhärent ist, weniger stark gewichtet. *Bildungsberichterstattung* steht demnach für eine spezifische Teilfunktion von *Bildungsmonitoring*, die in Deutschland übernommen wurde.

Der Monitoringbegriff wurde in Deutschland ab 2006 trotzdem verwendet, und zwar als Klammer für die unterschiedlichen Aktivitäten im Bereich der Daten- und

Informationsverarbeitung zugunsten der verschiedenen Systemebenen, des auch in Deutschland föderalistisch organisierten Bildungssystems (vgl. Abschn. 2.3). Die KMK definierte in ihrem Gesamtkonzept zum Bildungsmonitoring vier Elemente desselben (KMK, 2006): (1) Teilnahme an internationalen Schulleistungsstudien, (2) zentrale Überprüfung des Erreichens der bereits 2004 definierten, nationalen Bildungsstandards zum Zweck eines Ländervergleichs, (3) verschiedene Vergleichsarbeiten zur Ermittlung des Leistungsstands von Schulen und Klassen und (4) gemeinsame und kontinuierliche Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern als gemeinsames Instrument der Dokumentation und Kommunikation von Ergebnissen. Die Bildungsberichterstattung basiert dabei aber nicht nur auf den verschiedenen Leistungserhebungen verschiedener Provenienz, sondern nimmt relevantes Wissen aus unterschiedlichsten Bereichen auf. Wichtig ist dabei die Orientierung am Begriff des *Indikators* (Döbert, 2008a; Klieme, Avenarius, Baethge et al., 2007). *Bildungsberichterstattung* ist in dieser Begriffsfassung ein Teil oder ein Element von *Bildungsmonitoring* (auch Döbert, 2008b; Hüfner, 2007).

In ihrer Aufarbeitung der Vorstellungen und Funktionen von Bildungsmonitoring in der deutschen Diskussion ergänzen Niedlich und Brüsemeister (2012) die beiden Teil-Ganzes-Lesarten um eine dritte: Auf der nationalen Ebene werde *Bildungsberichterstattung* betrieben, auf der Ebene der Länder und Kommunen würden zunehmend auch andere Teilfunktionen von *Bildungsmonitoring* realisiert. Sie beziehen sich dabei auf die Mehrebenenstruktur mit nationalen Berichten, Länderberichten sowie kommunalen und lokalen Berichtsformaten, die für deutsche Bildungsberichterstattung vorgesehen war (Avenarius et al., 2005). Im deutschen Bildungsmonitoring-Programm war dieser Aspekt explizit formuliert (Avenarius et al., 2005). Ab 2006 wurden Initiativen für Bildungsberichte auf Länderebene vorangetrieben (BMBF, 2010; Döbert & Weishaupt, 2012). Im Rahmen des Programms *Lernen vor Ort* wurde ab 2009 auch die kommunale Bildungsberichterstattung national gefördert (Andrezejewska et al., 2011).

Niedlich & Brüsemeister (2012) gehen ebenfalls von der Definition der KBBB aus (Böttcher et al., 2008) und ordnen dem Monitoring auf der Ebene des Bildungssystems zunächst Beobachtung, Analyse und Darstellung als funktionale Elemente zu. In dieser primären Funktion sind, immer noch in Anlehnung an Böttcher et al. (2008), zwei weitere funktionale Elemente angelegt: Systemkontrolle und Steuerungswissen. Das nationale Bildungsmonitoring in Deutschland sei mit seiner Ausrichtung auf Transparenz und öffentliche Rezeption im doppelten Sinne beschränkt auf Bildungsberichterstattung und vernachlässige zumindest teilweise den Kontroll- und Steuerungsanspruch. Diese für die nationale Ebene kritische Einschätzung basiert vor allem auf der Orientierung von Bildungsmonitoring am Indikatorenbegriff. Dem Bildungsmonitoring lägen berechtigterweise Indikatoren zugrunde.

Diese seien aber auf nationaler Ebene kaum so ausgerichtet, dass sie Steuerungswissen generieren oder steuerungsrelevante Informationen aus vergleichenden Schulleistungsstudien einbinden könnten (Niedlich & Brüsemeister, 2012). Rürup, Fuchs und Weishaupt (2010) beantworten die Frage nach der Wirkung in Richtung Systemkontrolle und Steuerungswissen ebenfalls eher negativ. Während das nationale Bildungsmonitoring eher eine Beschreibung über Bildungsberichterstattung leisten kann, wird auf der Ebene der Länder und dann noch deutlicher auf der Ebene der Regionen und Kommunen durchaus festgestellt, dass Bildungsmonitoring – gerade auch über die Definition konkret relevanter Indikatoren – steuerungsorientierter und damit näher am Monitoringbegriff realisiert werde:

> „[Die] Anforderungen an Bildungsmonitoring und Bildungsberichterstattung variieren in Abhängigkeit von der jeweiligen Handlungsebene. Mit steigendem Dezentralisierungsgrad könnte das Bildungsmonitoring zunehmend Informationen liefern, die sich direkt in konkretes Handeln umsetzen lassen […]“ (Niedlich & Brüsemeister, 2012, S. 136).

Mit der Unterscheidung der Ebenen bzw. über eine dezidiert adressatenbezogene Indikatorenauswahl (Rürup et al., 2010) wird eine zusätzliche Unterscheidung in das Verhältnis der beiden Begriffe eingeführt, zumindest für die Diskussion in Deutschland. Gerade über diese dritte, umgedrehte Lesart der Verknüpfung beiden Begriffe in einer Art Teil-Ganzes-Relation kann die verbreitete synonyme Verwendung von *Bildungsmonitoring* und *Bildungsberichterstattung* begründet werden.

In der deutschsprachigen Diskussion wurde in den 1990er-Jahren mit *Bildungscontrolling* teilweise ein dritter Begriff für die ökonomisch inspirierten Planungs- und Kontrollsysteme im Bildungsbereich verwendet. Wie Seeber (2000) aufzeigt, werden dabei – typischerweise unter der Prämisse, dass Aus- und Weiterbildung Humankapitalinvestitionen darstellen – Elemente betriebswissenschaftlichen Controllings auf den Bildungsbereich übertragen. Controlling werde verstanden als Informations-, Koordinations- und Steuerungsinstrument. Bildungscontrolling sei dabei die Steuerungsfunktion kaum abzusprechen, obwohl sich die Steuerung von Bildungsprozessen stark von der Unternehmenssteuerung unterscheide. Mit Bildungsberichterstattung wird – gerade mit Blick auf die Spezifität von Lernen, Qualifizierung und Bildung – eher eine Abwertung der Steuerungsfunktion innerhalb von Bildungsmonitoring vorgenommen. Der Begriff des Bildungscontrollings dagegen betont, nicht zuletzt durch die relativ direkte Übernahme ökonomischer Konzepte, die funktionale Einheit von Information und Steuerung.

In der Bestimmung von Bildungsmonitoring ist der Indikatorenbegriff zentral. Das gilt sowohl im deutschsprachigen Raum als auch international. Gerade die

Verwendung von Indikatoren unterscheidet im deutschsprachigen Raum die ab 2006 publizierten Bildungsberichte von früheren Situationsanalysen und Zustandsbeschreibungen (Döbert, 2008a; Döbert & Klieme, 2009; Rürup et al., 2010). Wie Fend (2008b) betont, ist Bildungsmonitoring unter anderem über die Indikatorenentwicklung aus der traditionellen Bildungsstatistik heraus entstanden. Bildungsmonitoring sei, im Unterschied zu Statistik im Dienst der Verwaltung, evaluativ in dem Sinne, als dass es Merkmale von Qualität zu erfassen versuche, Problembereiche identifiziere, Informationsbeschaffung breiter konzipiere als nur über Statistik, sowie die Formen der Rückmeldung und Präsentation explizit als wichtige Teilfunktion begreife.

Wie Feller-Länzlinger, Haefeli, Rieder, Biebricher und Weber (2010) in ihrer Untersuchung indikatorenbasierter Entscheidungssysteme in den Politikbereichen nachhaltige Entwicklung und Bildung aufzeigen, sind Indikatoren ihrerseits Hilfsgrössen, die in kausaler Beziehung zu einem indizierten Sachverhalt stehen. Sie ermöglichen die Beschreibung eines Sachverhaltes und damit die Kommunikation über diesen. Indikatoren sind eine Form der Objektivierung mit einer spezifischen Ausrichtung auf praktische und politische Fragestellungen. Mit Indikatoren können komplexe Sachverhalte in Narrationen wie beispielsweise Grafiken, Ranglisten oder Tabellen transformiert werden und sie sind dadurch auch als Kommunikationstechnologie zu verstehen (Espeland, 2015; Zenker, 2015). Das Generieren von Indikatoren und der politische Umgang damit werden über ihre Narrativität zu sozialen Prozessen (Rottenburg & Merry, 2015).

Die Idee der Indikatoren ist nicht per se modern oder neuartig. Vorläufer sind etwa beispielsweise im Deutschen Reich unter Bismarck oder in den USA der 1930er-Jahre identifizierbar (Frønes, 2007; Desrosières, 1993/2005). Die *Organisation for economic co-operation and development* (OECD) startete in den 1960er-Jahren ein Programm zur Erstellung von Indikatoren zum internationalen Vergleich sozialer Verhältnisse. Daraus entstand 1973 zunächst die *List of social concerns common to most OECD countries* (Christian, 1974) und 1982 der erste umfassende Bericht *Social indicators* (Kalimo, 2005). Im Bildungsbereich liegen die Ursprünge der indikatorengestützen Systembetrachtung ebenfalls in den 1960er-Jahren. Vor dem Hintergrund der durch die Konkurrenz der beiden Supermächte USA und Sowjetunion geprägten globalen „politisch-ökonomische[n] Großwetterlage" (Langer, 2008b, S. 50) – sinnbildlich dafür auch der sogenannte „Sputnik-Schock" (Criblez, 2001a, S. 97) – wurde insbesondere innerhalb der Westmächte eine Internationalisierung der Bildungspolitik angestossen. Die OECD war ein wesentlicher Akteur dieser Internationalisierung (Frønes, 2007). Die Bildungspolitik entwickelte sich relativ früh zu einem ihrer wichtigen Tätigkeitsbereiche. Dokumentiert wird dies unter anderem durch die 1960 eingesetzte Arbeitsgruppe Bildungsökonomie, die

Einrichtung des *Centre for educational research und innovation* (CERI) 1968 und des Ausschusses für Bildungsfragen, *Education committee* (EDC) 1970 (Martens & Wolf, 2006, S. 163). Schon in den 1960er-Jahren übernahm die OECD eine zentrale Rolle in der internationalen Konsolidierung bildungsstatistischer Daten: Anlässlich der sogenannten Washingtoner Konferenz von 1961 wurde der Entwicklung quantitativer Analysetechniken sowie der Bildungsplanung und damit auch der Bildungsstatistik hohes Gewicht zugeordnet (Papadopoulos, 1994/1996). Als ein erstes Ergebnis dieser Entwicklungsarbeit kann das 1967 veröffentlichte sogenannte Grünbuch gelten, das unter anderem „die systematische Bewertung der Qualität von Bildungs- und Lernleistungen in den Mitgliedstaaten" (Martens & Wolf, 2006, S. 164) anleiten sollte.

Der indikatorenbasierten Beschreibung eines Sachverhalts liegt prinzipiell ein Modell zugrunde. Die Indikatoren erhalten erst im Rahmen dieses Modells und der damit verbundenen Annahmen und Operationalisierungen ihre Gültigkeit. In Bildungskontexten wird eher mit einem weiten Verständnis von Indikatoren operiert, das auch die Kombination verschiedener Indikatoren unterschiedlicher Provenienz grundsätzlich ermöglicht (Döbert & Klieme, 2009). Wichtig für diesen Anspruch und für die Referenzierung von Indikatoren zur Abgrenzung von Bildungsmonitoring gegenüber Bildungsstatistik ist ihr evaluativer Charakter, der über reine Information hinausgeht und damit das erklärende Moment von Indikatoren begründet (Kanaev & Tuijnman, 2001). Die politische Aussage von bildungsbezogenen Indikatoren entsteht – zumindest programmatisch – durch ihre Systematisierung und Strukturierung in Indikatorensystemen. Indikatorensysteme bilden dabei einen normativen Rahmen bzw. ein Modell ab und stellen zugleich die Verbindung zwischen den bildungspolitisch interessierenden Fragen und den einzelnen Indikatoren her (Feller-Länzlinger et al., 2010; Wolter, 2008a). Wie ein Überblick über sechs nationale Bildungsberichterstattungen zeigt, wird mit Indikatoren oft auch eine stabile Darstellung der periodisch erscheinenden Berichte erreicht (Breit et al., 2018).

Konzeptionell dienen die Indikatoren- oder Beschreibungssysteme von Bildungsmonitoring und Bildungsberichterstattung aber primär der Modellierung des Bildungsbegriffs, besonders in der deutschsprachigen Diskussion. Die Reflexion über die hinter den Prozessen und Produkten von Bildungsmonitoring stehenden Sichtweisen begleitet, ebenso wie die Kritik, den Aufbau von Bildungsmonitoring der letzten rund 20 Jahre, und zwar weltweit.

Für die deutsche Diskussion identifiziert Rürup (2018) eine „Nicht-Debatte" um den Bildungsbegriff zwischen den Akteuren des Bildungsmonitorings als eine Art wissenschaftlicher Politikberatung und den verschiedenen Traditionen des erziehungswissenschaftlichen Ringens um den wichtigsten Grundbegriff der Disziplin: In der Praxis von Bildungsmonitoring sei *Bildung* letztlich nur ein

Platzhalter für Phänomene und Institutionen von Bildung, Erziehung und Sozialisation. Die erziehungswissenschaftliche Begriffsfindung sei dagegen akademisch-geisteswissenschaftlich ausgerichtet, vielstimmig und inkonsistent sowie aus politischer Perspektive kaum relevant. Die Nicht-Debatte entstehe letztlich durch die Ungewissheit darüber, ob Bildungsmonitoring überhaupt ohne Messmetaphern und ohne axiomatische Eingriffs- und Gestaltungshoheit des Staates denkbar sei und damit auch nicht-systemische und nicht-funktionalistische Aspekte aufnehmen könne und solle.

Für die vorliegende Arbeit ist weniger der Befund der Unvereinbarkeit von Bildungsbegriffen, sondern vielmehr die Feststellung einer, unter anderem über das Konzept des Indikators realisierten, axiomatischen Grundlage als konstituierendes Element von Bildungsmonitoring relevant. Bormann et al. (2018) zeichnen die axiomatische Grundlage der deutschen Bildungsberichterstattung folgendermassen nach: (1) Bildung wird verstanden als ein System von Input-, Output- und Prozessvariablen. Dementsprechend sind die Indikatoren jeweils auf mindestens eine dieser drei Variablengruppen hin zugeschnitten. (2) Innerhalb des Bildungssystems gibt es definierbare und über Indikatoren darstellbare Wechselwirkungen. Die Beschreibung bezieht sich ausschliesslich auf die Indikatoren und die definierbaren Wechselwirkungen. Damit findet eine pragmatische Reduktion oder Umwertung von Bildung aus Monitoringperspektive statt. (3) Das im Indikatorensystem transportierte Wissen ist primär quantitativer oder quantifizierbarer Natur. Ihm wird eine Steuerungsrelevanz oder ein Steuerungswert zugemessen. (4) Die Bildungsberichterstattung referenziert überwiegend Informations- und Wirkungskonzepte, die ökonomisch oder technisch inspiriert sind. Gerade über die indikatorenbasierte Herangehensweise und die systematischen Prozesse der Datenproduktion, -sammlung und -nutzung transportiert Bildungsberichterstattung einen Rationalitätsanspruch auf Bildungssteuerung und Bildungspolitik.

Der Aufbruch in Richtung Systemmonitoring in Deutschland ist für die Schweiz selbstverständlich nur einer der relevanten Einflüsse. In der Schweiz lag das Augenmerk beim Aufbau des nationalen Bildungsmonitorings ebenfalls auf der Realisierung datenbasierter Politikgestaltung im Bereich des öffentlichen Bildungswesens. Wie Wolter (2008b) darstellt, reagiert die Schweiz dabei sehr stark auf die internationalen Entwicklungen. Ähnlich wie in Deutschland war das nationale Bildungsmonitoring angelegt als periodische, indikatorenbasierte Darstellung, die unter anderem die Daten aus internationalen Schulleistungsstudien und zu entwickelnden gesamtschweizerischen Schulleistungsstudien integrieren sollte (vgl. Abschn. 5.4). Die französisch- und die italienischsprachige Schweiz orientierte sich stärker an Frankreich, wo die systematische und datengestützte Beobachtung des Bildungssystems bereits früher und wesentlich näher an den internationalen

Entwicklungen forciert wurde. In der französischen Tradition spielten die Indikatorensysteme basierend auf Daten aus Bildungsstatistik und teilweise auch auf Verwaltungsdaten eine grössere Rolle (Emin & Levasseur, 2007). Ein Systemmonitoring zum Zweck der Legitimation und der transparenten Dokumentation des Bildungswesens wurde bereits in den 1980er-Jahren intensiv diskutiert und 1989 auf Gesetzesebene vorgeschrieben (Pair, 2001). In dieser Diskussion wurde gerade die Frage der Begrifflichkeiten kontrovers besprochen: Sollten bei der *Évaluation* auf Systemebene eher Kontrolle, Selektion und Sanktion betont werden oder könnte es eher um Wandel, Systementwicklung, Systemanpassungen und letztlich um Rationalisierung gehen (Barbier, 1985)?

In der französischsprachigen Diskussion gewissermassen sprachinhärent sind die begrifflichen Relationen von Bildungsmonitoring und Evaluation. Dabei ist sowohl im internationalen als auch im französischsprachigen Kontext Bildungsmonitoring als Evaluation auf Systemebene gedacht und soll zu Kontrolle und Verbesserung des Systems beitragen (Weiss, 2001). Die begriffliche Gemeinsamkeit der Evaluation verschiedener Evaluationsobjekte auf den unterschiedlichen Systemebenen führt dazu, dass im gesamten französischen Sprachraum vor allem die Modelle der Beurteilung im Zentrum der Diskussion um Bildungsmonitoring stehen (Mottier Lopez & Figari, 2012). Das Kontinuum der *Évaluation* reicht dabei vom der formativen und summativen Beurteilung der Schülerleistungen im Unterrichts- und Klassenkontext bis hin zum Systemmonitoring und umfasst dabei auch die Evaluation von pädagogischen Entwicklungen, Innovationen und Versuchsprogrammen (Thelot, 1994). Gerade der Einbezug der Evaluation spezifischer Bildungs- und Schulprogramme in die Begriffsbestimmungen von Bildungsmonitoring ist im Kontext der in Frankreich mehrfach versuchten, pädagogischen Autonomisierung der Schulen als Reaktion auf die schwachen Ergebnisse im *Programme for international student assessment* (PISA) zu sehen (Dobbins, 2014).

Im Gegensatz dazu ist in der deutschsprachigen Diskussion eher eine Trennung zwischen Bildungsmonitoring als Systembeschreibung und Evaluation als Beurteilung einer konkreten Leistung, Massnahme oder Organisation vorherrschend (Hovenga & Bos, 2009). Im Speziellen bei den Instrumenten zur Erhebung von Schulleistungen mahnen etwa Klieme, Avenarius, Blum et al. (2007) explizit an, deren kombinierte Verwendung für Bildungsmonitoring, Schulevaluation und Individualdiagnostik sei weder vorgesehen noch sinnvoll (dazu auch Imlig & Ender, 2018). Nichtsdestotrotz spielt auch im deutschen Verständnis von Bildungsmonitoring der Evaluationsbegriff eine Rolle, allerdings eher im Sinne eines Modus evidenzbasierter, politischer Entscheidungsfindung und weniger im Sinne von Evaluation als Technik der Erhebung von Rückmeldungen (Fend, 2008b).

Eine eher jüngere theoretische Herangehensweise, zumindest in der deutschsprachigen Diskussion, basiert nicht auf bestehenden Begriffen und Begriffsrelationen, sondern auf der Betrachtung der mit Bildungsmonitoring verbundenen Praktiken und Wirkungen. Dabei geht der Blick, unabhängig von begrifflichen Abgrenzungen und Zuschreibungen, hin zu den Wirkungen und Wirkmechanismen auf Systemebene. Ähnlich wie etwa Espeland (2015) für Indikatoren, beschreibt etwa Karcher (2018) Bildungsmonitoring als sozial-technologische Sichtbarmachung von Zusammenhängen im Bildungssystem. Entscheidend sei dabei die Verknüpfung von Beobachtung und gleichzeitiger Steuerung. Dadurch entstehe ein sogenanntes Sichtbarkeitsregime. Der Begriff des Sichtbarkeitsregimes fasst datenbasierte Kommunikation und Steuerung nicht als blosse Beschreibung oder Dokumentation, sondern als politische und ästhetische Ordnung. Politisch wirken Sichtbarkeitsregimes auf Beobachtete und Beobachter zurück, schaffen spezifische Aufmerksamkeiten und machen die Beobachtungsobjekte für regulierende Zugriffe erreichbar. Bezogen auf Wahrnehmung, und damit ästhetisch, verändern sie durch ihre Beschreibungs-, Kommunikationsstrukturen die Wissensstrukturen rund um den sichtbar gemachten Gegenstand (Hempel, Krasmann & Bröckling, 2011). Die Beobachtung selbst – daher auch der Regimebegriff – wirkt dabei als Ordnungsstruktur auf die diskursive Praxis und führt dabei auch zu einer Vereinheitlichung dieser Praxis (Maroy, 2008). Gerade über die Positionierung der Beobachtung ausserhalb der politischen Meinungsbildung, habe Bildungsmonitoring das Potenzial, die genuin politische Frage der Gestaltung und Steuerung öffentlicher Bildung zu entpolitisieren (Karcher, 2018).

Theoretisch werden die Wirkungen von Bildungsmonitoring und Bildungsberichterstattung im deutschsprachigen Kontext über Mechanismen der Beobachtung, Sichtbarkeit und Kommunikation erklärt. Dabei ist ein derartiges System durch die Bedingungen seiner Herstellung und Aufrechterhaltung geprägt. Hartong (2018) verweist mithilfe einer Theatermetapher auf die Unterscheidung zwischen Produkten und Produktionsbedingungen von Bildungsmonitoring: Die Sichtbarmachung von Aspekten des Bildungssystems habe sich, ähnlich einer Theatervorstellung, über ihre Akzeptanz und Aufnahme zu legitimieren. Sie soll sinnvoll, widerspruchsfrei und sorgsam durchdacht sein. Ein konstituierendes Element dieser Darstellungen von Bildungsmonitoring seien Verweise auf Objektivität und Evidenz. Im Unterschied zu den öffentlichen Darstellungen seien aber die Produktionsbedingungen geprägt durch Entscheide, etwa bezogen auf die Auswahl der beteiligten Akteure, der Begrifflichkeiten oder der Darstellungstechnologien. Diese Entscheide auf der Hinterbühne seien nicht an die Kriterien der Darstellung gebunden. Sie können durchaus intransparent und widersprüchlich sowie von Machtkonstellationen und Möglichkeitsfenstern geprägt sein oder – wie Dedering (2010) für die

bildungspolitische Entscheidungsfindung generell feststellte – nicht dem Modell einer linearen und instrumentellen Verbindung von Evidenz und Entscheidungsfindung entsprechen.

Im Zusammenhang mit der Beschreibung von Sichtbarkeitsregimes wird unter anderem auf sogenannte „Dispositive der Wissensgenerierung" (Hempel et al., 2011, S. 11) hingewiesen. In der französischsprachigen Diskussion von Evaluation im Bildungssystem wird der Dispositivbegriff als Bezeichnung für konkrete Instrumente und Prozesse zur Erfassung von Informationen verwendet (Emin & Levasseur, 2007; Maroy, 2012). Im Kontext der Beschreibung von Schulreformen wird der Begriff teilweise verwendet um die lose Gruppierung von Programmen, Ideologien, Diskursen und Reformansätzen zu bezeichnen, die letztlich hinter Veränderungen im Bildungssystem stehen (Cormack, 2012). Viele Verwendungen des Begriffs gehen zurück auf Foucault und seine Unterscheidung zwischen *Dispositif* und *Appareil*. Wie Bussolini (2010) ausführt, meinen beide Begriffe ursprünglich eine Maschinerie. Dabei stelle *Dispositif* aber im Gegensatz zu *Appareil* eher die Verwendung, Anwendung oder Ausrüstung in einem bestimmten Kontext in den Vordergrund. Begrifflich hänge *Dispositif* – wie in der Foucault-Rezeption betont wird – einerseits zusammen mit *Oikonomia*, der griechischen Haushaltsführung, und andererseits mit Modi der politischen Entscheidungsfindung. Gouvernementalität basiert bei Foucault auf den Konzepten der politischen Ökonomie und wird über Dispositive wirksam (Spilker, 2015). Das Dispositiv als jenes Element von Entscheidungsfindung, das nicht mit Motivation in Zusammenhang steht, markiert die Gültigkeit und Legitimität von Entscheiden (Bussolini, 2010).

Mit Blick auf die vielseitige Gestalt von Bildungsmonitoring auf der theoretischen Ebene, die sich auch empirisch zeigen wird, bietet es sich an, den Dispositiv-Begriff dafür aufzunehmen. Bildungsmonitoring kann, unter Berücksichtigung seiner stark durch Foucault geprägten Begriffsgeschichte, als Dispositiv beschreiben werden. Damit wird es als Gesamtheit von Instrumenten, Prozessen, Programmen und Produkten in einem geografisch und politisch abgrenzbaren Kontext fassbar. Über den Dispositiv-Begriff wird Bildungsmonitoring gerade nicht deskriptiv oder präskriptiv als einfaches und klar konturiertes Programm beschrieben. „In der Funktionsweise von Dispositiven sind Machtkonstellationen, Wissensordnungen, Vergegenständlichungen, Subjektivierungsweisen und Selbsttechnologien *produktiv* miteinander verwoben" (J. Budde, Geßner & Weuster, 2018, S. 18). Bildungsmonitoring als Dispositiv verweist auf die Vielzahl der mitzudenkenden Ausprägungen und darauf, dass es sich bei Bildungsmonitoring gleichermassen um ein gesellschaftliches, pädagogisches, politisches sowie wissens- und machtbezogenes Phänomen handelt.

3.2 Institutionen und Akteure

Zur Beschreibung von Prozessen der Steuerung und *Governance* in Bildungssystemen wird in der vorliegenden Arbeit auf gesellschafts- und staatstheoretische Theorieelemente aus unterschiedlichen Disziplinen zurückgegriffen. Sie stellen – auch über Bildungspolitik hinaus – die theoretischen Fundamente dar und repräsentieren damit zugleich „die evidente Tatsache, dass Prozesse der Steuerung zum einen soziale Prozesse und zum anderen fast immer [...] in Verbindung mit dem Staat zu sehen sind“ (Berkemeyer, 2010, S. 146).

Ein entscheidender Schritt in der theoretischen Modellierung politisch-gesellschaftlicher Steuerung erfolgte in den 1990er-Jahren mit dem Ansatz des *akteurzentrierten Institutionalismus*, massgeblich entwickelt von Mayntz und Scharpf (1995). Die Grundidee dabei ist, dass Steuerungs- und Regelungsstrukturen als Ergebnis der Interaktion von Akteuren in bestimmten Konstellationen und Situationen verstanden werden. Dabei stehen die Koordinationsformen verschiedener Akteure als Governancemechanismen im Vordergrund (Houben, 2019). Auf die Akteurskonstellationen selbst und die Interaktionsprozesse wirken der institutionelle Kontext und nicht-institutionelle Faktoren ein. Der institutionelle Kontext wird wiederum über die Steuerungs- und Regelungsstrukturen verändert (Mayntz & Scharpf, 1995). Der akteurzentrierte Institutionalismus stellt laut Blum und Schubert (2011) eine Vereinigung von strukturalistischen und akteurzentrierten Ansätzen dar. Im strukturalistischen Paradigma, entwickelt in den 1960er-Jahren, werde der Einfluss der sozio-ökonomischen Faktoren auf die politischen Entwicklungen betont und zugleich infrage gestellt, ob politische Programme, Prozesse oder Institutionen überhaupt einen Unterschied machen. Im konträr angelegten, akteurstheoretischen Paradigma, zeitlich in den 1980er-Jahren verortet, würden die politischen Akteure über politische Gestaltungsfähigkeit verfügen und über ihre Entscheide die politische Entwicklung bestimmen. So gesehen sei der akteurzentrierte Institutionalismus eine Art Wegbereiter für die offerene Betrachtung von Steuerung und Regelung von und in Gesellschaften und damit auch für den Governanceansatz.

Eine wichtige Unterscheidung, die auch in den akteurzentrierten Institutionalismus einfloss, ist jene zwischen *Institutionen* und *Akteuren*. Institutionen werden als Regelsysteme verstanden, die selber nicht handeln, Akteure als handlungsfähige soziale Einheiten, die über Handlungsressourcen und -orientierungen verfügen. Soziale Gebilde wie beispielsweise Organisationen können damit sowohl als Institutionen als auch als Akteure betrachtet werden. Im ersten Fall liegt der Fokus auf den Regelungen, die die Organisationen repräsentieren und im zweiten auf ihrer Handlungsfähigkeit (Mayntz & Scharpf, 1995).

Mayntz und Scharpf (1995) unterscheiden für die Analyse von Akteurskonstellationen drei Typen von Akteuren: (1) Einzelne Personen werden als individuelle Akteure bezeichnet. (2) Als korporative Akteure werden „formal organisierte Personen-Mehrheiten" (Mayntz & Scharpf, 1995, S. 49) bezeichnet. Sie verfügen über Handlungsressourcen, die nicht den einzelnen Mitgliedern oder individuellen Akteuren zugeordnet werden können, sowie über innere Strukturen und Mechanismen der internen Entscheidungsfindung zum Einsatz der Ressourcen. Dadurch, dass alle korporativen Akteure individuelle Akteure als Mitglieder haben und individuelle Akteure in den Strukturen der korporativen Akteure bestimmte Positionen besetzen, ergibt sich eine analytische Mehrebenenstruktur. (3) Als kollektive Akteure oder Quasi-Gruppen werden Gruppen individueller Akteure bezeichnet, die temporär oder permanent einzelne handlungsrelevante Merkmale gemeinsam haben aber keine formale Organisation im Sinne gemeinsamer Handlungsressourcen und Strukturen aufweisen. Quasi-Gruppen müssen nicht zwingend handlungsfähig sein, sondern können auch als Adressaten gewisser Regelungsstrukturen modelliert werden. Kollektiven Akteuren dagegen werden bewusste, gemeinsame Handlungsorientierungen und dadurch die Fähigkeit zu gemeinsamem Handeln zugesprochen.

Das Handeln der Akteure wird im akteurzentrierten Institutionalismus zwar durch den institutionellen Kontext geprägt, aber nicht determiniert. Bei der Auswahl aus den verbleibenden oder allenfalls auch den illegitimen, dem institutionellen Kontext widersprechenden Handlungsoptionen spielen die Handlungsorientierungen eine zentrale Rolle. Inhaltlich weisen Handlungsorientierungen kognitive und motivationale Aspekte auf. Kognitive Aspekte betonen die Wahrnehmung und Deutung der Situation und der Konstellation durch die Akteure sowie das Abschätzen der erwarteten Ergebnisse. Dabei konstituieren sich gerade in nicht individuellen Akteuren kognitive Handlungsorientierungen über Kommunikation sowie individuelle und kollektive Lernprozesse. Motivationale Aspekte betonen dagegen die handlungsleitenden Interessen, Normen und Identitäten. Sowohl die Wahrnehmung und Deutung von Situationen als auch die Interessen, Normen und Identitäten sind als Aspekte der Handlungsorientierungen ihrerseits institutionell geprägt: Akteure haben beispielsweise bestimmte Aufgaben verbunden mit entsprechenden Erwartungen, bestimmte Positionen in Akteurskonstellationen oder spezifische Handlungspräferenzen (Mayntz & Scharpf, 1995).

Der institutionelle Kontext erfährt bei Mayntz und Scharpf (1995) ebenfalls eine Typologisierung: Dabei handelt es sich um Regeln, die (1) „für bestimmte Situationen (materielle) Verhaltens- und (formale) Verfahrensnormen festlegen", (2) „spezifizierten Adressaten die Verfügung über finanzielle, rechtliche, personelle, technische und natürliche Ressourcen gewähren oder untersagen" und (3) „Relationen (insbesondere Dominanz- und Abhängigkeitsbeziehungen) zwischen bestimmten

Akteuren festlegen“ (S. 47–48). Gerade die als korporative Akteure gefassten Organisationen, auf denen im akteurzentrierten Institutionalismus das Hauptaugenmerk liegt, sind über solche Institutionen konstituiert und damit in besonderer Art und Weise dadurch geprägt (Berkemeyer, 2010).

Ein Grund für die Popularität des akteurzentrierten Institutionalismus als Beschreibungsansatz in der Governanceforschung liegt in der Mehrebenenstruktur, die vor allem den korporativen Akteuren zugesprochen wird. Über diese analytisch unterscheidbaren Akteurskonstellationen mit Organisationen, Verbänden, Initiativen und Einzelpersonen, die innerhalb eines institutionellen Rahmens in Auseinandersetzung miteinander Steuerungsprojekte vorantreiben oder blockieren, wird die hohe Komplexität fassbar gemacht (Houben, 2019).

Der akteurzentrierte Institutionalismus ist allerdings nur eine Referenz aktueller Governanceforschung. Bereits Mayntz & Scharpf bezogen sich bei ihren Überlegungen auf Elemente neo-institutionalistischer Organisationsforschung. Institution ist dabei eine Modellierung der Mechanismen, über die Kontrolle und Koordination innerhalb von Organisationen erfolgen kann. Institutionen werden im Neo-Institutionalismus deutlich offener definiert. Sie stellen nicht bloss Regelkonstrukte dar, sondern umfassen darüber hinaus auch gesellschaftliche Vorstellungen, professions- oder organisationsbezogene Praktiken, kollektive Normativitätsvorstellungen und kulturelle Glaubenssysteme oder sogenannte Mythen (Houben, 2019). Letztere sind Vorstellungen davon, was als normativ richtiges, gesellschaftlich angemessenes und rationales Handeln von Organisationen gilt (J. W. Meyer & Rowan, 1977/2009). Aus dieser Theorietradition entstand ein breiterer Institutionenbegriff, der unter anderem auch kulturell-kognitive Institutionen einschliesst. Damit werden Institutionen als subjektive Deutungsmuster hervorgehoben, die zugleich gesellschaftlich konstituiert sind (Scott, 2001). Dieses Institutionenverständnis bildet den Kern des organisationssoziologischen Neo-Institutionalismus (Koch, 2009).

Rund um diesen Kern wurden in den letzten Jahren unterschiedliche Weiterentwicklungen und theoretische Differenzierungen ausgearbeitet. Eine davon ist das sogenannte *Institutional work*-Konzept. Lawrence und Suddaby (2006) übertragen damit die Perspektive der *Institutional entrepreneurship* auf die empirische Ebene der tatsächlichen Handlungen der Akteure und deren Bestreben, Institutionen zu gestalten. Den Akteuren werden dabei Gestaltungsfähigkeiten und -möglichkeiten zugesprochen und die Wechselwirkung zwischen Akteuren und Institutionen wird anhand der Wirkungen des Handelns von Akteuren auf die Institutionen beschrieben. Dabei werden die institutionellen Strukturen und die regulativen Mechanismen, die Handlungen beeinflussen, zwar nicht verneint, aber erst in zweiter Linie mitgedacht. Gerade im Unterschied zur *Institutional entrepreneurship*-Perspektive wird das Schaffen, Pflegen und Stören von Institutionen nicht rationalen und

unabhängigen Akteuren zugeordnet, sondern alle Akteure bewegen sich unabhängig von ihren Beiträgen zur *Institutional work* in einen institutionell definierten Kontext (Lawrence, Suddaby & Leca 2009). Mit *Institutional work* wird nicht nur die institutionelle Veränderung auf der Ebene gesellschaftlicher Felder erfasst, sondern bewusst auch die lokale, dezentrale Praxis und ihre institutionellen Wirkungen untersucht (Enders & Naidoo, 2018).

Die Forschung mit dem *Institutional work*-Konzept ist laut Lawrence & Suddaby (2006) an drei theoretischen Kernelementen orientiert: (1) Sie betont die Fähigkeiten, das Bewusstsein und die Reflexivität der individuellen und kollektiven Akteure. (2) Sie versteht Institutionen als konstituiert durch Handlungen von Akteuren. (3) Sie definiert sämtliche Handlungen als Praxis, die innerhalb eines institutionellen Rahmens erfolgen.

Unterschieden werden mit der Schaffung, der Pflege und der Störung von Institutionen drei Kategorien von *Institutional work*, für die jeweils spezifische Formen und Typen von Institutionsgestaltung durch Akteure empirisch nachweisbar sind. Die Schaffung von Institutionen kann über politische Arbeit, die Konfiguration von *Belief systems* oder die Veränderung von symbolischen und kulturellen Bedeutungszuschreibungen erfolgen. Die Pflege von Institutionen umfasst Mechanismen zur Sicherstellung, dass Akteure die institutionellen Regeln einhalten, sowie zur Weitergabe und Reproduktion existierender Normen und *Belief systems*. Die Störung oder Zerstörung von Institutionen schliesslich geschieht etwa durch die Beeinträchtigung von Mechanismen der Belohnung konformen Verhaltens, die Entkopplung gesellschaftlicher Praxis von ihrer moralischen Grundlage oder das Unterminieren gesellschaftlicher Symbol- und Bedeutungssysteme (Lawrence & Suddaby, 2006). In aktuelleren Arbeiten zu *Institutional work* weisen Lawrence et al. (2009) unter anderem darauf hin, dass damit vor allem die *Agency* von Akteuren, die hinter den Handlungen liegende Intentionalität sowie der empirisch feststellbare Effort, den Akteure im Rahmen ihrer aktiven Beteiligung an der Gestaltung von Institutionen leisten, erfasst werden kann. Gerade mit der Betonung von *Agency* und Intentionalität ordnet sich *Institutional work* in die neuere institutionalistische Theorielandschaft ein. Intentionalität setzt dabei Akteure voraus, die ihre Umwelt permanent und entsprechend ihren Interessen mitgestalten. Dabei können drei Modi von Intentionalität unterschieden werden (Battilana & D'Aunno, 2009): (1) Die iterative Intentionalität bezieht sich auf die Vergangenheit und auf die Auswahl und Aktivierung spezifischer Handlungsmuster. Damit ist sie sehr nahe beim Begriff des Habitus angesiedelt, betont aber die kognitive Verbindung von aktueller Situation, eigenen Interessen und möglichen Handlungsmustern als Effort der Akteure. (2) Die praktisch-evaluative Intentionalität bezieht sich auf die Gegenwart und auf die Adaption von Handlungsmustern an sich stets verändernde Situationen. Sie betont die

praktischen und normativen Entscheide der Akteure, in die mögliche Handlungsoptionen, erwartete Wirkungen und Ambiguitäten einfliessen. (3) Die projektive Intentionalität bezieht sich auf die Zukunft und auf die subjektiven Vorstellungen zukünftiger Handlungen in Verbindung mit den individuellen Hoffnungen, Befürchtungen und Wünschen.

Neben der Intentionalität operiert die Forschung rund um das *Institutional work*-Konzept unter anderem mit dem Begriff der kulturellen, gesellschaftlichen und organisationalen Narrative. Diese Narrative sind ein Element von Institutionen, in dem ihr Gehalt kommunikativ transportfähig gemacht wird. Wie Zilber (2009) darstellt, ordnen Akteure in Narrativen den Kern und das Verständnis institutioneller Regeln und drücken diese in kommunikativer, erzählerischer Form aus. Dabei verwendeten sie auch spezifisch kommunikative Elemente wie Redewendungen und orientierten sich an Rhetorik und Dramaturgie. Mittels Narrativen kommunizierten Akteure über Institutionen sowohl innerhalb ihrer jeweiligen organisationalen Ebene als auch zwischen den Ebenen. Gesellschaftliche Narrative würden beispielsweise in Organisationen getragen, aufgenommen und zugleich neu interpretiert und übersetzt in lokale und spezifischere Versionen. Wie Zilber (2009) weiter ausführt, sind Narrative empirisch zugängliche Aspekte von *Institutional work*. In ihnen zeige sich die sorgfältige Balance zwischen Weitergabe und Transformation von Institutionen, die vielfältige *Agency*, das Zusammenspiel von Interessen- und Machtkonstellationen und die komplexen Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen gesellschaftlichen Ebenen. Die jüngere Forschung rund um das *Institutional work*-Konzept macht sich unter anderem den Umstand zunutze, dass Narrative in sogenannten Artefakten abgebildet werden und untersucht diese als praktisch eingesetzte Instrumente und Techniken der Arbeit an und mit Institutionen (Lawrence, Leca & Zilber 2013).

Die Begrifflichkeiten *Akteur* und *Institution* werden im Rahmen von *Educational governance* als Analyse- und Forschungsansatz intensiv rezipiert (Houben, 2019). Im Mehrebenensystem Schule bieten diese Begriffe ein dichtes Beschreibungssystem, das das handelnde Zusammenwirken unterschiedlicher Akteure, die Wichtigkeit symbolischer Bedeutungszuschreibungen sowie das Nebeneinander von politischer Logik der „Macht“ und professioneller Logik einzufangen vermag (Kussau & Brüsemeister, 2007b). Mit dem *Institutional work*-Konzept wird über die starke Betonung von institutionellen Kontexten hinaus auch die *Agency* von Akteuren theoretisch fassbar gemacht. Was Enders und Naidoo (2018) für die Hochschulbildung festhält, kann sicherlich auch für Bildungsmonitoring angenommen werden: Gerade der Blick auf die Gestaltung von Institutionen auf organisationalen Mikro-Ebenen erweitert das Verständnis für die fortlaufende Veränderung von Organisationen und Praktiken im Kontext umfassenderer, weltweiter Veränderungen im Bildungsbereich.

3.3 *Governance* und Steuerung

Der Beginn der politischen Bearbeitung von Schul- und Bildungssystemen anhand sogenannter Outputs, die teilweise auch etwas salopp einfach als „Bildungsreform“ (Böttcher et al., 2008, S. 7; Gruschka, 2014, S. 243), „Systemreform“ (Altrichter & Geisler, 2012, S. 71), „*Education reform*“ (Darling-Hammond, 2012, S. 31) oder „*Assessment reform*“ (Berry & Adamson, 2011, S. 11) bezeichnet wurde, kann zeitlich in den 1990er-Jahren festgemacht werden. Wie Altrichter, Brüsemeister und Wissinger (2007) betonen, wurden damit die Steuerungsstrukturen der Bildungssysteme in den Fokus der Entwicklungen gestellt. Parallel dazu entwickelte sich unter demselben Begriff ein wissenschaftlicher Analyseansatz (Houben, 2019; Schimank, 2007).

Die theoretische Bearbeitung politischer Steuerung hat historisch eine enge Verbindung zur Praxis staatlicher Steuerung.[1] Wie L. Lehmann (2013) darstellt, waren die Vorstellungen rationaler Planung der 1960er-Jahre (vgl. Abschn. 5.1), die darauf folgende Aufmerksamkeit für die Mikroebene und die Integration von Steuerungskonzepten aus der Wirtschaft in den 1990er-Jahren sowohl für die Praxis als auch für die Theorie politischer Steuerung wesentliche Impulse. Allerdings repräsentiere der analytische *Governance*-Ansatz zugleich einen Bruch in der parallelen Entwicklung:

> „Während mit dem normativen *Governance*-Konzept also auf alte Steuerungsideen der Bildungsplanung zurückgegriffen wird, ist mit dem *Governance*-Ansatz als analytische Perspektive ein Paradigmenwechsel verbunden: Im Vordergrund stehen grundsätzliche Fragen der Steuerbarkeit, die eine Ausweitung der Aufmerksamkeit auf die Anzahl und Art von Akteuren im Steuerungsprozess mit sich bringen. Mit dieser konzeptuellen Offenheit – und das ist wohl die bedeutendste Neuerung – schafft es die wissenschaftliche Analyse über Steuerung und Handlungskoordination erstmals, sich von den realen Geschehnissen im Feld zu lösen.“ (L. Lehmann, 2013, S. 66)

Der normative Governanceansatz wird vor allem verbunden mit der ab den 2000er-Jahren international feststellbaren Wende verwaltungspolitischer Leitbilder von „Public Management zu Governance“ (Jann & Wegrich, 2010, S. 185). Dabei wird Verwaltung losgelöst von stark hierarchisch gedachten Steuerungsformen und stärker als Netzwerk mit staatlichen und privaten Akteuren beschrieben (vgl. Abschn. 2.2).

Im Gegensatz zum normativen Governanceansatz, der immer noch stark auf der Vorstellung traditioneller Steuerung und auf der Annahme von Steuerbarkeit

[1] Einen historischen Überblick gibt unter anderem Brüsemeister (2007a).

basiert, liegen dem analytischen Governanceansatz die Modi sozialer Handlungskoordination als theoretisches Kernelement zugrunde (L. Lehmann, 2013; Mayntz, 2004). Gerade im Bildungsbereich bietet der Ansatz das Potenzial, theoretisch über die eindimensionale Vorstellung der Steuerung eines Steuerungsobjekts durch ein Steuerungssubjekt hinauszukommen, die sich – streng genommen – bereits in den 1960er-Jahren empirisch nicht mehr halten liess (Kussau & Brüsemeister, 2007a). Vielmehr werden alle Beteiligten als soziale und handlungsfähige Akteure betrachtet (vgl. Abschn. 3.2). Auf der Analyseebene werden neben den Akteuren und den Akteurskonstellationen folgende Kategorien mitberücksichtigt (Altrichter & Heinrich, 2007): (1) Das Handeln der Akteure erfolgt in bestehenden Strukturen, die man auch als Institutionen oder Ressourcen bezeichnen könnte. Als Struktur wird dabei die Verteilung von Verfügungsrechten bezeichnet, die den Akteuren zukommen oder die sie im Zuge von allfälligen Veränderungen gewinnen oder verlieren. Solche Verfügungsrechte sind typischerweise Regeln oder Normen, die Akteuren für ein bestimmtes Handeln explizit Kompetenz und Legitimation verleihen. Ebenfalls darunter fallen auch Verfügungsfähigkeiten in Form materieller oder immaterieller Ressourcen. (2) Der Governanceansatz fasst soziale Systeme prinzipiell als Mehrebenensysteme, was ihn gerade im Bildungsbereich anschlussfähig macht. Handlungskoordination wird dabei auch zwischen verschiedenen Systemebenen erfasst. Im Bildungsbereich stehen auf der Makro-Ebene die Akteure im Fokus, die legitimiert und befähigt sind, Einfluss auf das gesamte Bildungssystem auszuüben. Damit sind insbesondere Staat und Verwaltung der bildungspolitisch kompetenten Einheiten gemeint (vgl. Abschn. 2.3). Aber auch andere politische Akteure wie etwa Parteien oder Stakeholdervereine werden auf der Makro-Ebene mitberücksichtigt. Auf der Meso-Ebene sind – beispielsweise mit den Schulen – diejenigen Organisationen anzusiedeln, die die eigentliche Leistungserbringung verantworten. Auf der Mikro-Ebene stehen dann typischerweise Prozesse der Handlungskoordination der individuellen Akteure in Schule und Unterricht im Fokus. (3) Ausgehend von den Handlungsorientierungen im akteurzentrierten Institutionalismus (vgl. Abschn. 3.2) werden im Governanceansatz die leitenden Werte und Intentionen der Akteure ebenfalls berücksichtigt. Eine zentrale Unterscheidung ist jene zwischen geäusserten und nicht explizit gemachten Intentionen. Ein weiteres Element dieser leitenden Werte sind zudem die Annahmen der Akteure zu Wirkungen und Wirkungszusammenhängen.

Zusammen mit den Akteurskonstellationen lassen sich die Ergebnisse aus den drei Kategorien zu einer Analyse der Modi der Handlungskoordination verdichten. Diese Verdichtung kann wiederum auf drei Ebenen vorgenommen werden: Auf der Ebene der basalen Governancemechanismen werden quasi Mikroprozesse der Handlungskoordination wie beispielsweise Beobachtung, Beeinflussung oder

Verhandlung identifiziert. Die Koordinationsformen der zweiten Ebene stellen typischerweise Kombinationen mehrerer basaler Governancemechanismen dar. Beispiele solcher Koordinationsformen sind Hierarchie, Markt, Gemeinschaft oder Netzwerk. Die dritte Analyseebene ist jene der *Governance*-Regime (Altrichter & Heinrich, 2007). Diese Analyseebene ist sehr viel stärker auf die zur Verfügung stehenden Informationen bezogen und zudem bereichsspezifisch. Im Gegensatz zu Governancemechanismen und Koordinationsformen geht es nicht um eine Abbildung des empirischen Materials auf allgemeine Typen, sondern um das Herausarbeiten von spezifischen Merkmalen aus dem Material und damit um ein induktives Vorgehen. Die Beschreibung des Governanceregimes weniger und inhaltlich zusammenhängender Fälle soll die Handlungskoordination zwischen ihnen vergleichbar machen. Verglichen werden beispielsweise unterschiedliche Fälle im gleichen Bereich oder ein Fall im historischen Wandel (Schimank, 2007).

Als konkrete Beschreibungsmerkmale eines Governanceregimes im Hochschulbereich nennt Schimank (2007) beispielsweise staatliche Regulierung, Aussensteuerung, akademische Selbstorganisation, hierarchische Selbststeuerung und Konkurrenzdruck. Gerade bezogen auf die Veränderung von Governanceregime bietet sich eine institutionalistische Perspektive an:

> „Governanceregimes sind aufzufassen als Institutionen im Sinne relativ stabiler Dispositive zur Bearbeitung von Organisationsproblemen, namentlich von Integrations- und/oder Kompositionsproblemen zwischen ausdifferenzierten sozialen Sphären einerseits und zwischen politisch konstituierten Einheiten anderseits. […] Allerdings können Governanceregimes einem institutionellen Wandel unterworfen sein – sei es, weil der Support für die gegebene Organisationsform brüchig wird und ein alternatives Modell zunehmend Anklang findet; sei es auch, weil sich die Umweltbedingungen des regulierten Systems grundsätzlich verändern.“ (Rosenmund, 2019, S. 252–253)

Die vom analytischen Governanceansatz inspirierte Forschung im deutschsprachigen Raum zeichnet sich unter anderem dadurch aus, dass sie nicht auf die Untersuchung politisch-administrativer Akteure und Handlungen beschränkt bleibt, sondern auch Prozesse der Selbststeuerung und der Kooperation sowie nicht-staatliche Organisationen und weitere relevante Akteure einzubeziehen vermag. Steuerung wird dabei nicht negiert, sondern in einem komplexen und interdependenten Steuerungsverständnis wiederaufgenommen und erfolgt in einem breiter gefassten Kontext formaler und informeller Strukturen (Bösche & Lehmann, 2014).

Altrichter und Maag Merki (2010) beschreiben die zentralen Elemente eines erweiterten Steuerungsverständnisses im Sinne des analytischen Governanceansatzes folgendermassen: (1) Vom einen Steuerungsakteur wird Abstand genommen. Vielmehr muss davon ausgegangen werden, dass viele Akteure explizit und

implizit an Steuerung beteiligt sind. (2) In solchen Steuerungsprozessen mit vielen unterschiedlichen Akteuren ergibt sich eine hohe Dynamik. In den Prozessen verändern sich konkrete Reformprogramme ebenso wie die Intentionen der einzelnen Akteure. (3) Gerade über diese Dynamik entsteht permanenter kommunikativer Austausch zwischen Akteuren sowie innerhalb korporativer und kollektiver Akteure. Systemtheoretisch ausgedrückt stehen die Akteure, ihrerseits als Systeme betrachtet, in einem aktiven und selektiven Verhältnis zur Umwelt. Sie nehmen dabei die Dynamik in den Akteurskonstellationen aktiv wahr, verarbeiten ihre Wahrnehmung und leisten Übersetzungsarbeit. Beeinflussung ist in diesem Sinne ein doppelt aktiver Vorgang, bei dem auch der potenziell beeinflusste Akteur eine aktive Rolle hat. (4) Allen Akteuren kann intentionales und im Sinne ihrer Intentionen rationales Handeln zugeschrieben werden. Das heisst, sie versuchen die Entwicklungen so zu beeinflussen, dass diese ihren Intentionen entsprechen. Diese Rationalität ist allerdings auf die eigenen Intentionen und Wahrnehmungen beschränkt. In der Vielzahl der Akteure mit divergierenden Intentionen und Rationalitäten entstehen dabei trans- und kontraintentionale Dynamiken und Wirkungen.

Gerade in der dichten Beschreibung von Steuerungseffekten, die nicht den Intentionen entsprechen, identifiziert Langer (2008a) ein Potenzial des analytischen Governanceansatzes:

> „Hier kann rekonstruiert werden, *warum* Akteure handeln, wie sie handeln, und wie sich diese Handlungen zu erwünschten und unerwünschten Folgen verquicken. In Zukunft könnte sich die Educational Governance-Forschung zur Aufgabe machen, ergänzend vor allem danach zu fragen, wie *transintentionale und emergente Effekte* durch das handelnde Zusammenwirken der Akteure erzeugt werden. Denn nur wenn man genauer weiß, wie unerwünschte Zustände unabsichtlich erzeugt werden, wird man etwas genauer sagen können, an welchen Angelpunkten sozialer Dynamiken wirksame Eingriffe anzusetzen wären.“ (Langer, 2008a, S. 16)

In ihrem als theoretische Selbstreflexion angelegten Rückblick auf die Entstehung und die Geschichte des analytischen Governanceansatzes weisen Langer und Brüsemeister (2019a) auf sechs jüngere theoretische Entwicklungen hin: (1) Eine sehr wesentliche Entwicklung ist die theoretische Bearbeitung des Mehrebenencharakters. Dabei wird einerseits die Assoziation mit formal-hierarchischen Ebenen zunehmend aufgegeben und andererseits die Rekonstruktion von kommunikativen Transaktionen, Deutungsakten und damit Steuerung über Ebenengrenzen hinweg verstärkt. (2) Neben Wandel, Veränderung und Dynamik werden mit dem analytischen Governanceansatz auch Persistenzen, Phänomene der Reproduktion, tradierte Routinen und Muster erklärbar. (3) Mit der Abwendung von einzelnen, hierarchisch hoch positionierten Steuerungsakteuren wird die Praxis auf der Mikroebene von

Steuerung in den Blick genommen. Die Analyse informeller und impliziter Praktiken wird dabei neben die auch in *Educational governance* lange vorherrschende Orientierung an formalen und explizit symbolisierten Strukturen gestellt. (4) Auf der Basis der neo-institutionalistischen Theorieansätze wird die kulturell-symbolische Dimension von Governance entdeckt. Dabei erscheinen Strukturen von Governance sehr wesentlich stabilisiert und legitimiert über symbolische Konstruktionen. (5) Mit der kulturell-symbolischen Dimension werden unter anderem soziale Auseinandersetzungen um Wissensordnungen und deren Durchsetzung stärker in den Blick genommen. (6) Die erst in Ansätzen entwickelte wissenschaftssoziologische Selbstreflexion soll auch künftig eine kritische Position ermöglichen, gerade gegenüber politisch-ökonomischen Theorieansätzen.

Praktisch alle Elemente dieser skizzierten Weiterentwicklung nimmt eine Perspektive auf, in der Governance über Regelung hinaus als „*institutional work*" (Houben, 2019, S. 165) verstanden wird. Wie Houben (2019) ausführt, bringen alle beteiligten Akteure ihre je eigenen Intentionen in die Akteurskonstellationen ein, wollen Institutionen in ihrem Sinne mitgestalten, bewahren oder zum Verschwinden bringen. Insofern weist das *Institutional work*-Konzept (vgl. Abschn. 3.2) für die Weiterentwicklung und theoretische Differenzierung des analytischen Governanceansatzes wertvolle Anknüpfungspunkte auf.

Bildungsmonitoring ist sowohl ein zentrales Element in der normativen Prägung von Governance im Bildungssystem als auch ein potenzielles Element der analytischen Fassbarmachung der sozialen Handlungskoordination. Vor allem die Fokussierung von Mechanismen kommunikativer und kulturell-symbolischer Natur sowie die Rekonstruktion von Steuerung als sozialem Prozess sind auch in der theoretischen Bearbeitung von Bildungsmonitoring anschlussfähig (Brosziewski, 2007; Rürup, 2018; vgl. Abschn. 3.1).

3.4 Schule und Gesellschaft

Schule als formale und in der Regel öffentliche Bildung hat ein einen besonderen gesellschaftlichen Stellenwert. Bildungsmonitoring bildet diesen Stellenwert einerseits ab und ist aber andererseits auch darüber legitimiert. Der Zusammenhang zwischen Schule und Gesellschaft wurde und wird aus unterschiedlichen theoretischen Richtungen diskutiert. Für Bildungsmonitoring spielt dabei vor allem die Wahrnehmung von Schule als wichtiger Faktor in Technologie-, Wirtschafts- und Prosperitätspolitik eine Rolle. Diese spezifische Wahrnehmung wurde massgeblich geprägt im Kontext der sich wandelnden Aufgaben, Funktionen und Funktionsweisen von Staaten und politisch-administrativen Systemen in den 1960er-Jahren

und der gegenseitigen internationalen Beobachtung innerhalb und zwischen den beiden geopolitischen Hemisphären der Nachkriegsordnung (vgl. Abschn. 2.2; Langer, 2008b; Martens & Wolf, 2006).

Als Beleg für die direkte Verknüpfung von Bildung und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit in den 1960er-Jahren wird häufig auf die von Picht (1965) proklamierte „Bildungskatastrophe" verwiesen. Picht sah die nachhaltige Weiterführung des sogenannten Wirtschaftswunders in Deutschland gefährdet durch zu geringe Investitionen in Bildung. Er bezog sich dabei auf international vergleichende Informationen und eine globale Konkurrenz- und Wettbewerbssituation auf wirtschaftlicher, politischer und weltanschaulicher Ebene (Erpenbeck & Sauter, 2016).

> „Bildungsnotstand heißt wirtschaftlicher Notstand. Der bisherige wirtschaftliche Aufschwung wird ein rasches Ende nehmen, wenn uns die qualifizierten Nachwuchskräfte fehlen, ohne die im technischen Zeitalter kein Produktionssystem etwas leisten kann. Wenn das Bildungswesen versagt, ist die ganze Gesellschaft in ihrem Bestand bedroht." (Picht, 1965, S. 10)

Obwohl dies eine politische und keine theoretische Position ist, steht die Schule damit im Zentrum eines gesellschaftlichen Wirkungsmodells. Schule ist in diesem Sinne nationalökonomisch funktional. Die Vorstellung einer Funktion von Bildung für Gesellschaft wurde unter anderem von Dahrendorf (1966) aufgenommen und weiterentwickelt: Ein Wirkungsmodell habe der gesellschaftlichen Relevanz von Bildung nicht nur in Bezug auf technischen Fortschritt und wirtschaftliche Prosperität zu entsprechen. Vielmehr sei Bildung auch als Instrument der sozialen und kulturellen Weiterentwicklung von Gesellschaft zu gestalten. In Dahrendorfs Modell wird Schule gesellschaftlich funktional indem eine aktive Politik der Bildungsexpansion betrieben und Bildung als Bürgerrecht verstanden wird. Diese Gesamtkonzeption strebe nach der Realisierung von Bildung als sozialem Grundrecht, nach Chancengleichheit und Chancengerechtigkeit (Dahrendorf, 1966). Die Vorstellung von Wachstum und Prosperität durch rationale, zielorientierte Planung im Bildungsbereich wurde bereits in den 1960er-Jahren auf internationaler Ebene intensiv bewirtschaftet (Bürgi, 2016).

Diese Art und Weise, Schule in einem gesellschaftlichen Kontext ökonomisch funktional zu verstehen und entsprechend zu gestalten, wird unter anderem den Aktivitäten der OECD im Bildungsbereich allgemein und PISA im Besonderen zugeschrieben (Knodel, Martens & Niemann, 2013). Dazu passt, dass sich die OECD für ihre Aktivitäten im Bildungsbereich bis in die 1990er-Jahren hinein nicht direkt auf einen entsprechenden Auftrag in der Gründungskonvention beziehen konnte. Vielmehr wurde Bildung durch die in der Präambel festgehaltene Erhöhung des

allgemeinen Wohlstands als Arbeitsfeld legitimiert: Aus der Präambel der OECD-Konvention

> „kann man schließen, daß der Bildung eine Bedeutung zukommt sowohl in bezug auf den Beitrag, den sie zum Wirtschaftswachstum leisten kann, als auch als einem Mittel, durch das die Ziele dieses Wachstums, nämlich eine Steigerung des allgemeinen Wohlstands, Realität werden können.“ (Papadopoulos, 1994/1996, S. 14)

Insofern wird Bildung – nicht ausschliesslich aber sehr prominent – als Instrument in einem wirtschaftspolitischen Programm verstanden (vgl. Abschn. 5.2.1). In PISA repräsentiert unter anderem das *Literacy*-Konzept, mithilfe dessen die Deutung von Schülerleistungen als wirtschaftliches Verwertungspotenzial möglich wird, dieses Verständnis (vgl. Abschn. 5.3.1). Ein drittes Element dieses Verständnisses von Bildung manifestiert sich im *Lifelong learning*. Lernen und damit Bildung wird dabei in einen doppelten theoretischen Rahmen gesetzt (Alheit & Dausien, 2009): (1) Als politisch-ökonomische Zielsetzung sollen damit Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung und Anpassungskompetenz der Arbeitskräfte verbessert werden. Als individuelle Zielsetzung sollen biografische Planungsfreiheit ermöglicht und das soziale Engagement der Individuen gestärkt werden. *Lifelong learning* ist damit instrumentell – oder funktional – für die Gesellschaft und die Wirtschaft und wirkt zugleich emanzipatorisch auf der Individualebene. Allerdings umfasst der Begriff des *Lifelong learning* bewusst auch nicht-formale und informelle Lernprozesse und reicht damit im Prinzip über Schulsysteme hinaus (Lassnigg, 2009).

In Anlehnung an die theoretische Fundierung, die Lassnigg (2009) für *Lifelong learning* als Politikparadigma identifiziert, lassen sich auch für diese Konzeption des Zusammenhangs zwischen Schule und Gesellschaft, der in Bildungsmonitoring eine wichtige Rolle spielt, drei zentrale Theoriebezüge aufzeigen: (1) Lernprozesse sind genuin in das Wirtschaftssystem eingebettet. Die theoretischen Referenzen sind vor allem ökonomischer Natur und gehen hauptsächlich in Richtung Humankapital-, Wachstums- und Innovationstheorie. *Lernen*, die weiteren pädagogischen Begrifflichkeiten und alle weiteren theoretischen Referenzen sind bestimmt durch die Kompatibilität mit ökonomischen Theorien. (2) Das Lernen und seine Beeinflussung sind theoretisch eher schwach fundiert. Zwar werden verschiedene lerntheoretische, didaktische und pädagogische Ansätze, die Lernen selbst und seine Beeinflussung beschreiben, aufgenommen. Aber zugleich sind Referenzen auf das Technologiedefizit von Lernen, die Signalling-Theorie, konstruktivistische Lerntheorien und damit auf Ansätze wichtig, die einen eher distanzierten Blick auf die eigentlichen Lernprozesse werfen. (3) Ergänzend werden als theoretische Fundierungen Elemente des Governanceansatzes, der Lebenslaufforschung, der

Wohlfahrts- und Gerechtigkeitstheorie, von Netzwerk- und Globalisierungstheorien und der Systemtheorie herangezogen. Die theoretischen Referenzen sind allerdings grundsätzlich so gestaltet, dass sie mit den ökonomischen Theorien kompatibel sind.

Selbstverständlich ist die ökonomische Konzeption weder die einzige noch eine unwidersprochene Vorstellung zur Frage der gesellschaftlichen Bedeutung und Relevanz von Schule. Gegenstände der bildungssoziologischen Forschung sind Bildungsungleichheiten, ihre Entwicklung, die Mechanismen ihrer Produktion und Reproduktion sowie die Rolle der Bildungssysteme in dieser Produktion. Dabei gibt es durchaus Berührungspunkte mit der wirtschaftsbezogenen Konzeption, etwa in den theoretischen Fundierungen oder der Verwendung von Daten aus Schulleistungserhebungen. Zugleich widmet sich die bildungssoziologische Forschung aber auch der Mikroebene, beispielsweise den individuellen Entscheiden in Bildungslaufbahnen, und den Sozialisations- und Identitätsbildungsprozessen (Solga & Becker, 2012).

Eine weitere Konzeption positioniert die Schule im Dienst einer demokratischen Gesellschaft. Retzl (2014) macht beispielsweise die sozialpsychologischen Überlegungen von John Dewey zu Erfahrung, Erkenntnis, Verhalten, Erziehung, Gemeinschaft und Gesellschaft für Schulentwicklungsprozesse nutzbar. Die individuelle Entwicklung ist dabei hochgradig angeregt durch die soziale Gemeinschaft. Sowohl die individuelle Entwicklung als auch der gesellschaftliche Wandel setzen Impulse oder von der Norm abweichende individuelle Kräfte als Ursache von Spannungen und Konflikten voraus, die dann zur kontinuierlichen Erweiterung der Erfahrung mittels intelligenter Problemlösung führen. Schule stellt in diesem Verständnis sowohl ein gezieltes Impuls- und Entwicklungsangebot für junge Menschen als auch eine Möglichkeit dar, als Teil der Gesellschaft auf die Gesellschaft zurückzuwirken.

Eine erziehungswissenschaftlich oft rezipierte Konzeption des Zusammenhangs zwischen Schule und Gesellschaft ist die Aufstellung gesellschaftlicher und individueller Funktionen des Bildungswesens von Fend (2008a). Dabei wird das Erziehungssystem, neben politischem und ökonomischem System, als eines der drei wesentlichen Subsysteme von Gesellschaft verstanden. Die drei Subsysteme operieren einerseits gemäss ihren je eigenen Systemlogiken und stehen aber gleichzeitig in vielfältigen, gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnissen. Gerade über Austauschprozesse zwischen den drei Subsystemen werde Gesellschaft konstituiert. Das Erziehungssystem leiste dabei grundsätzlich das Heranführen neuer Generationen an die Gesellschaft und trage damit sehr wesentlich zum Fortbestand der Gesellschaft bei. Konkret habe das Erziehungssystem sowohl Funktionen für die Gesellschaft als auch für die einzelnen Menschen zu erfüllen. Bezogen auf die Gesellschaft nennt Fend (2008a) vier Funktionen: kulturelle Reproduktion, Qualifizierung, Allokation

und Integration. Dieselben vier Funktionen können bezogen auf die individuelle Entwicklung und Handlungsfähigkeit als kulturelle Teilhabe, Berufsbefähigung, Lebens- und Bildungsverläufe sowie soziale Identität und politische Teilhabe formuliert werden. Schule ist über ihre Position als Sozialisationsinstanz einerseits an der Reproduktion gesellschaftlicher Verhältnisse und andererseits auch an sozialem Wandel wesentlich beteiligt. Dabei stehen

> „sich wandelnde Funktionen und Leistungen von Schule im Verhältnis zu sich wandelnden gesellschaftlichen Erwartungen, die an die Schule als Aufgaben herangetragen und dort eigensinnig im operativen Vollzug von Unterricht und im Umgang zwischen Lehrenden und Lernenden verarbeitet werden." (Idel, 2018, S. 34)

Wie Rürup (2018) aufzeigt, stellt nur schon die Fokussierung auf den Zusammenhang zwischen einer als staatlich organisiert gedachten Schule und einer primär politisch und ökonomischen Gesellschaft eine Reduktion des theoretischen Rahmens dar. Beschränkt oder reduziert werde dabei insbesondere der Bildungsbegriff. Konsequenterweise müsste nicht nur nach der gesellschaftlichen Relevanz und Funktion von Schule, sondern nach dem Bildungsbegriff an sich gefragt werden. Er verweist dabei auf den als Diskussionsimpuls konzipierten Definitionsversuch von Stojanov (2014). Die über 40 Beiträge als Reaktion darauf (unter anderem Braches-Chyrek, 2014; Faulstich, 2014; Gruschka, 2014; Horlacher, 2014; Jobst, 2014; Ladenthin, 2014; Reichenbach & Park, 2014; Tenorth, 2014; Tröhler, 2014) bildeten den den prinzipiellen Widerstand der Erziehungswissenschaft gegen einen allgemeinen, klar abgrenzbaren Bildungsbegriff ab (Rürup, 2018). Bildung sei als Begriff höchst normativ und gerade in diesem wertenden Sinne sowohl leitende Norm von Schule als auch von Humanität und Gesellschaft (Stojanov, 2014). Wie bei anderen, höchst strittigen Begrifflichkeiten mit zentraler gesellschaftlicher Orientierungsfunktion hat der Versuch einer Festlegung etwas Totalitäres und Einseitiges (Horlacher, 2014).

> „Der Versuch, es sozusagen allen ein für alle Mal zu zeigen, wie der Begriff der Bildung zu fassen ist, erinnert an eine „Wut des Verstehens" […], die dem Verstehen eines eben strittigen Konzeptes kaum angemessen sein kann. Die theoretische Strittigkeit der Bildung selbst ist ja das Thema oder könnte Thema sein." (Reichenbach & Park, 2014, S. 309)

Bildungsmonitoring ist insofern nicht nur als Element eines ökonomisch oder struktur-funktionalistisch verstandenen Verhältnisses zwischen Schule und Gesellschaft zu untersuchen. Bildungsmonitoring ist zugleich ein Element der Auseinandersetzung um das theoretische und praktische Verständnis von Bildung. Über

Bildungsmonitoring wird unter anderem ein Bildungsbegriff vermittelt, der erst durch das Bewusstsein für die dem Gegenstand inhärente, definitorische Unabschliessbarkeit in seiner Beschränkung offenbar wird. Dabei sind die Vielstimmigkeit in der wissenschaftlichen Diskussion, die unterschiedlichen Möglichkeiten, *Bildung* mit Bedeutung zu versehen, und die unterschiedlichen disziplinären Zugänge als theoretisches Potenzial zu sehen (Faulstich, 2014; Gruschka, 2014; Tenorth, 2014). Durch den Einbezug unterschiedlicher Konzeptionen zur gesellschaftlichen Bedeutung und Relevanz von Schule wird Bildungsmonitoring über seine eigene Normativität hinaus erst theoretisch fassbar.

Gerade mit der Berücksichtigung der erziehungswissenschaftlichen Auseinandersetzung um die Begrifflichkeiten – und hier wurde fast ausschliesslich die deutschsprachige Diskussion referenziert – zeigt sich, dass Bildungsmonitoring auf einer spezifischen axiomatischen Grundlage operiert (vgl. Abschn. 3.1). Ein Element dieser Grundlage ist, dass *Bildung* in Bildungsmonitoring primär für „institutionalisierte Praxen der Beschulung und der Unterrichtung und deren gesellschaftliche Folgen“ (Rürup, 2018, S. 23) steht. Bildungsmonitoring betont zudem Schule als gesellschaftlich und vor allem politisch gestaltete Institution, die – wieder mit Fend (2008a) gesprochen – über Austauschbeziehungen, Mechanismen und Prozesse zwischen Schule und Gesellschaft, Wirtschaft und Politik gestaltet und auch kontrolliert wird.

3.5 Wissenschaft und Politik

> „*Evidence-based policies have great potential to transform the practice of education, as well as research in education. Evidence-based policies could finally set education on the path toward the kind of progressive improvement that most successful parts of our economy and society embarked upon a century ago*.“ (Slavin, 2002, S. 20)

Mit dieser Feststellung schloss Slavin (2002) sein Plädoyer für eine verstärkte Ausrichtung bildungspolitischer und -praktischer Programme an naturwissenschaftlich inspirierter Bildungsforschung ab, das er anlässlich der Jahrestagung der *American Educational Research Association* (AERA) in New Orleans präsentierte. Es ging ihm als Psychologe und Entwickler des in den USA weit verbreiteten Curriculumprogramms *Success for all* vor allem um die Hervorhebung der rigorosen empirischen Standards, die für die Elemente von *Success for all* gelten würden (Biddle, 2010). Zugleich wies Slavin (2002) aber auf die spezielle Geschichte des Verhältnisses zwischen Wissenschaft, Politik und Praxis im Bildungsbereich hin. Die pädagogische Praxis habe eine grundsätzliche Entwicklung verpasst, die

in Medizin, Landwirtschaft, Fortbewegung und Technologie im Verlauf des 20. Jahrhunderts zu Fortschritt und Innovation führte. Innovationstreibendes Kernelement dieser Entwicklung sei die wissenschaftsbasierte Erarbeitung und die rigorose Evaluation von Massnahmen und Programmen, vor allem in Form randomisiert-quantitativer und experimenteller Forschung. Die Bildungsforschung sei methodisch deutlich zu wenig entwickelt, kümmere sich kaum um konkrete Praxisprogramme, sei nur in Einzelfällen politisch relevant und werde darum in Politik und Praxis nur gelegentlich berücksichtigt, vor allem dann, wenn die Forschungsergebnisse mit pädagogischen oder politischen Trends übereinstimmten. Die sich ab den 1990er-Jahren abzeichnenden bildungspolitischen Veränderungen hin zu einer veränderten *Accountability* (vgl. Abschn. 2.2) würden nun auch Veränderungen in der Akzentsetzung innerhalb der Bildungsforschung und im Verhältnis zu Politik und Praxis möglich machen: „*Evidence-based policies for education would be important at any time, but they are especially important today, given the rise of accountability*" (Slavin, 2002, S. 19).

Die Wurzeln der Vorstellung einer permanenten Verbindung von Wissenschaft und Politik reichen historisch weit zurück. Wissenschaftshistorisch war lange die Unterscheidung in internalistische und externalistische Zugänge massgebend. Gestalt und Wandel von Wissenschaft wurden vor allem in letzteren sehr wesentlich auf äussere Faktoren wie Gesellschaft, Politik und Ökonomie zurückgeführt. Neuere Ansätze gehen eher von allgemeinen Verfahren und Darstellungsformen aus, die die Entstehung von Wissen leiten und dokumentieren (Brandstetter, 2012). Diese Ansätze fragen nicht zuerst nach den Inhalten oder den Organisationen von Wissenschaft.

> „Zentrale Leitfragen beträfen die vielfältigen Formen und Eigenheiten des [...] Wissens, die Wege seiner Generierung, die Rollen und Formen der Verschriftlichung, die Kommunizierbarkeit und die Tradierungswege, die sozialen Konstellationen inklusive ihrer Barrieren und die kulturelle Geprägtheit allgemein." (Steinle, 2018, S. 428)

In einem solchen Wissenschaftsverständnis ist die politische und gesellschaftliche Rezeption von Wissen ein Faktor unter vielen, der Wissenschaft beeinflusst. Zugleich ist Wissenschaft weder wert- noch machtfrei: In der Auseinandersetzung um wissenschaftliche Erkenntnis spielen – ähnlich wie in der politischen Entscheidungsfindung – soziale Prozesse, Werte und Einstellungen sowie Machtverhältnisse eine Rolle (Jasanoff, 1990). Wissenschaft ist, gerade in ihren Funktionen zuhanden von Politik, hochgradig abhängig von den Bedingungen, die Gesellschaft und Politik für sie bereitstellen (Biesta, 2007/2011b).

Im Gegenzug sind Informationen vonseiten der Wissenschaft einer von verschiedenen Faktoren, die politische Gestaltung beeinflussen. S. Campbell, Benita, Coates, Davies und Penn (2007) beispielsweise beschreiben *Policy making* in einer Untersuchung der Verwaltung in Grossbritannien als unvorhersehbar, chaotisch und wenig linear und identifizieren etwa besondere Ereignisse, Krisen, politische Machtverhältnisse oder Akteurskonstellationen als weitere Einflussfaktoren. Ausserdem sind politische Entscheide demokratisch und damit diskursiv und partizipativ zu legitimieren (Biesta, 2007/2011b). In einer versozialwissenschaftlichten Gesellschaft sind politische Entscheide gar doppelt zu legitimieren: über die demokratischen Modi der Entscheidungsfindung und über den Einbezug wissenschaftlicher Erkenntnisse (Criblez, 2008a). Insofern handelt es sich beim Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik um ein Verhältnis zwischen zwei Systemen mit unterschiedlichen Handlungslogiken (Tenorth, 2015).

Mit seiner Forderung nach evidenzbasierter Praxis im Bildungsbereich reiht sich Slavin (2002) ein in eine international beobachtbare Entwicklung. Exemplarisch stellt Biesta (2007/2011b) für Grossbritannien ab den 1990er-Jahren eine Transformation der Forschung, der pädagogischen Praxis und der Bildungspolitik fest. Parallel zur Entwicklung der Governance von Bildung handle es sich dabei um eine Transformation in Richtung einer evidenzbasierten Erziehungs- und Unterrichtspraxis. Die Transformation sei gleichzeitig bezogen auf Praxis, Politik und Wissenschaft. Die Vorstellung einer über Evidenz mit Praxis und Politik verknüpften Bildungswissenschaft lag auch dem OECD-Bericht zum Stand der Bildungsforschung in der Schweiz zugrunde:

> „*The basic assumption underlying this report is that educational R&D activities can be organised in such a way so as to constitute a system. In this context, the basic purpose of such a system is to develop, organise and disseminate knowledge that illuminates the understanding of the education system and nurtures its continuous improvement by providing supporting evidence either for the policy and decision-making process or for educational practice*." (Tippelt, Pollard & Van der Wende, Marijk, 2007, S. 5)

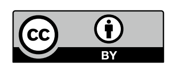
Bezogen auf die Transformation des Verhältnisses zwischen Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik in Deutschland nach der Veröffentlichung der ersten PISA-Ergebnisse skizzierte Tillmann (2008) zwei Herausforderungen: (1) Die Erziehungswissenschaft ist, historisch und aktuell, zu einem wesentlichen Teil legitimiert über die Intention eines Theorie-Praxis-Bezugs. Allerdings wird dieser Bezug zwischen Wissenschaft und Praxis im Bildungsbereich seinerseits in der Erziehungswissenschaft immer wieder intensiv diskutiert und teilweise auch in Abrede gestellt. (2) Das Verhältnis ist geprägt durch ein beidseitiges Ressourcenproblem. Die Erziehungswissenschaft kann und will sich nicht nur auf die in

einer politischen Logik verwertbare und relevante Forschung beschränken. Die Bildungspolitik ihrerseits ist nicht immer in der Lage, die gemäss einer wissenschaftlichen Logik entstehenden Ergebnisse angemessen zu rezipieren und in die politischen Prozesse aufzunehmen. Die internationalen Schulleistungsstudien hätten dabei, so Tillmann (2008) weiter, die Erwünschtheit von Kooperationen zwischen Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik erhöht. Zugleich wurden Ressourceneinsatz und öffentliche Aufmerksamkeit lediglich für einen Teilbereich der Erziehungswissenschaft verstärkt. Insbesondere die Ressourcen zur angemessenen und kritischen Rezeption der umfangreichen wissenschaftlichen Erkenntnisse in den bildungspolitischen Prozessen hätten nicht im gleichen Masse zugenommen wie jene der Forschung mit proklamierter, politischer Relevanz. Parallel dazu ist mit den Ergebnissen der internationalen Schulleistungsstudien teilweise bewusst eine medial-öffentliche Verarbeitung initiiert worden, die nicht mehr durch klassischen Akteure des Theorie-Praxis-Bezugs kontrolliert und trotzdem für die Praxis und die Politik höchst relevant war (Tillmann, Dedering, Kneuper, Kuhlmann & Nessel, 2008). Die Ausrichtung auf bildungspolitische Relevanz geht – gerade in Deutschland – einher mit durchaus konfliktreichen disziplinären Entwicklungen. Erben (2010) beschreibt etwa ein Auseinanderfallen von philosophisch-praktischer Pädagogik und empirisch-psychologischer Bildungsforschung. Dabei versuche die Pädagogik ihren praktischen Charakter zu bewahren. Die Bildungsforschung propagiere dagegen einen szientistischen Zugang ohne orientierenden Praxisbezug und realisiere diesen unter anderem in Kompetenzerhebungen. Zapp und Powell (2016) konstatieren für die deutsche Entwicklung ab Mitte der 1990er-Jahre eine massive, unter hohem Druck erfolgte Expansion der empirischen Bildungsforschung. Der grosse Effort in Ausbildung und Rekrutierung des entsprechenden akademischen Personals stelle einen wichtigen Teil der *Institutional work* (vgl. Abschn. 3.2) dar, die zum Aufbau und zur Verankerung dieses disziplinären Feldes in Deutschland geleistet worden sei.

Bildungsmonitoring erscheint zunächst als Praxis des Wissenstransfers zwischen Wissenschaft, Praxis und Politik. Der Kontext sind dabei die Bildungsreformen in Richtung neuer Steuerung und Outputorientierung im Sinne des normativen Governanceansatzes (vgl. Abschn. 3.3). Im Zusammenhang mit der Frage nach dem Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik wird dabei meist von evidenzbasierter Steuerung, Politik oder Praxis gesprochen (Heinrich, 2015). Mit dem im Monitoringbegriff enthaltenen Transparenzanspruch und der damit verbundenen Sichtbarmachung (vgl. Abschn. 3.1) wird, teilweise mit Verweisen auf Slavin (2002), eine spezifische Art von Wissenschaft hervorgehoben. Leitvorstellung ist dabei die Medizin und die in der Medizin zentrale Vorstellung von Wissenschaft als technisch produzierte Evidenz (Karcher, 2018). Diese Vorstellung ist gerade im

Bildungsbereich umstritten: Biesta (2007/2011b) stellt etwa die Vereinbarkeit zwischen einer an der Medizin angelehnten Evidenzvorstellung und der kaum in Kausalketten fassbaren und hochgradig über Interaktion und Interpretation strukturierten pädagogischen Praxis infrage. Heinrich (2016) schlägt angesichts der schwachen Validität technologischer Zugänge zu pädagogischer Praxis eine kritisch-konstruktive empirische Bildungsforschung vor, die sich durch die bewusste Kombination pädagogischer Normvorstellungen – beispielsweise in Form von Bildungsidealen – und moderner empirischer Zugänge im Forschungsprozess und in der Darstellung der Befunde auszeichnet.

In der theoretischen Bearbeitung von Bildungsmonitoring spielt einerseits die doppelte Legitimation politischer Entscheide eine wichtige Rolle. Bildungsmonitoring selbst ist abhängig von politischen Entscheidungen – ist selbst eine *Policy* – und damit sowohl demokratisch als auch über Wissenschaft zu legitimieren. Andererseits wird in Bildungsmonitoring die Verbindung von Wissenschaft und Politik in Form sozialer Prozesse fassbar, beispielsweise in der Diskussion von Wissenschaftsverständnis oder politischer Relevanz.



4 Vorgehen und Methoden

In der vorliegenden Arbeit wird Bildungsmonitoring als Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden bildungspolitischer Akteure ausschliesslich mit Methoden qualitativer empirischer Sozialforschung untersucht. In der Organisation des Forschungsprozesses muss dabei die Komplexität und Vielschichtigkeit des Untersuchungsgegenstandes mit der bestehenden Theorielage und dem breiten, zur Verfügung stehenden methodischen Arsenal zusammengebracht werden (Baur & Blasius, 2014). Die methodologischen Bezüge gehen in Richtung der qualitativ-historischen Forschung, der Politikfeldanalyse und der Hermeneutik. Ebenfalls eingesetzt werden Verfahren der Typisierung und der qualitativ-theoretischen Faktorenanalyse. Das konkrete Vorgehen definiert sich über die Auswahl der Quellen sowie über die Auswertungsverfahren.

4.1 Methodologie

Die bildungshistorische Betrachtung von politischen Prozessen und Entwicklungen ist inspiriert von den Methoden der allgemeinen Geschichtswissenschaft, der Bildungsgeschichte und der pädagogischen Historiografie sowie von den qualitativen Zugängen der Sozialforschung im Allgemeinen. Solche Zugänge qualitativer Sozialforschung sind im Speziellen die Politikfeldanalyse und die Governanceforschung. Der vorliegenden Arbeit liegen konkrete methodologische Annahmen aus vier Bereichen zugrunde: (1) historisch-kritische Methode der Geschichtswissenschaft, (2) historiografische Bewusstheit über die Kontextabhängigkeit historischer Darstellungen, (3) Begriffsrepertoire und methodische Zugänge der qualitativ ausgerichteten Politikfeldanalyse und (4) Ansätze einer hermeneutisch inspirierten Analyse von Textquellen.

F. Imlig, *Schulsysteme beschreiben und gestalten*, Educational Governance 54,
https://doi.org/10.1007/978-3-658-38851-5_4

Die historische Forschung zeichnet sich durch einen spezifischen Umgang mit ihren Quellen aus. Quellen werden dabei als Zeugnisse der darzustellenden Sachverhalte ernst genommen. Zugleich wird jedoch ihre Differenz zur historischen Darstellung betont (G. Budde, 2008). Als methodisches Instrument des historischen Umgangs mit dieser Differenz wird unter anderem die Quellenkritik herangezogen. Quellenkritik dient laut Koselleck (2006) der Objektivierung der historischen Darstellung indem der Bezug zwischen Quelle und historischer Darstellung fass- und kommunizierbar wird. Über Quellenkritik wird gleichzeitig das sogenannte Vetorecht der Quelle realisiert und damit eine beliebige Kombination von historischer Darstellung und Quelle verhindert:

> „Streng genommen kann uns eine Quelle nie sagen, was wir sagen sollen. Wohl aber hindert sie uns, Aussagen zu machen, die wir nicht machen dürfen. Die Quellen haben ein Vetorecht. Sie verbieten uns, Deutungen zu wagen oder zuzulassen, die aufgrund eines Quellenbefundes schlichtweg als falsch oder als nicht zulässig durchschaut werden können." (Koselleck, 2006, S. 206)

Insofern begründen die Quellen als empirische und kritisch bearbeitete Basis den Wissenschaftscharakter historischer Forschung, etwa in Abgrenzung zu einer spekulativen Geschichtsphilosophie (Borowsky, Vogel & Wunder, 1989).

Aktuelle methodologische Überlegungen zum quellenkritischen Umgang mit digitalen Quellen weisen darauf hin, dass bestimmte Quelleneigenschaften digitaler Quellen auch auf die historische Arbeit mit analogen Quellen übertragen werden könnten.

> „Als Konsequenz stellt sich die Frage, ob es nicht an der Zeit wäre, diese Quelleneigenschaften in die allgemeine Quellenkritik zu integrieren. Diese Auffassung, jede Quelle als prozessual und mehrdimensional wahrzunehmen, ermöglicht es, hinter dem normativen Setting jeder Quelle rekursive und diskursive Prozesse zu identifizieren" (Schreiber, 2012, S. 13).

In einer solchen als korrealistisch bezeichneten Quellentheorie, so Schreiber (2012) weiter, fragt Quellenkritik nicht nur nach den Eigenschaften der Quelle, sondern auch nach der Sichtbarkeit dieser Eigenschaften sowie den Prozessen der Entstehung dieser Eigenschaften und ihrer Sichtbarkeit. Etwas konkreter weist Salheiser (2014) auf zwei Probleme hin, die gerade bei der Arbeit mit Dokumenten als Artefakte und Kommunikationselemente aus den interessierenden sozialen Prozessen zu beachten sind: (1) Die Selektivität der Quellen steht für die Praktiken der Erstellung, Verarbeitung, Dokumentation und Aufbewahrung der Quellen im Rahmen der politischen und administrativen Tätigkeit der datenerzeugenden Organisation. Dabei

gilt es in der Arbeit mit den Quellen unter anderem Sichtbarkeits- oder Geheimhaltungsvorschriften, Hierarchien oder das Primat der betrieblichen Anforderungen bei der Datenerfassung zu beachten. (2) Die Kategorisierung und die Struktur solcher Quellen folgt in der Regel der Eigenlogik der Verwaltungsorganisation und entspricht nicht sozialwissenschaftlichen Standards. Aus wissenschaftlicher Sicht sind in diesen Informationsstrukturen der Quellen Potenziale für Informationsverlust, Redundanz, Inkonsistenz oder ideologische Gefärbtheit angelegt.

Quellenkritik ist aber nur der erste Schritt der bewussten Entwicklung historischer Darstellung auf der Basis von Quellen. Im Sinne einer historisch-kritischen Methode müssen auf die quellenkritisch begleitete Analyse Prozesse der Interpretation und Darstellung folgen. Erst da entstehen die historischen Darstellungen bzw. Narrative. Die Kontextualisierung der historischen Quellen ist für diese Prozesse eine unabdingbare Voraussetzung, insbesondere wenn die historischen Darstellungen den wissenschaftlichen Standards von Objektivität, Reproduzierbarkeit und Überprüfbarkeit standhalten sollen (Borowsky et al., 1989).

Die in diesem Sinne moderne historische Forschung hat einen ihrer Ursprünge in der Entwicklung der neuen Ideengeschichte in den 1960er-Jahren. Durch Kontextualisierung der Texte sollte die bis dahin vorab philosophisch praktizierte Ideengeschichte an die empirische Ausrichtung der Sozialwissenschaften, der Sozialgeschichte, der Sprachphilosophie und des französischen Strukturalismus anschliessen. Massgebliche Impulse waren die Ideologiekritik der Frankfurter Schule, die Entwicklung des soziologischen Diskursbegriffs und die Sprechakttheorie (Lottes, 2002). Prototypisch ist etwa die Forderung von Skinner (2002/2009), auf die Annäherung an dekontextualisierte Idealtypen, Elementarideen und damit auf das Weiterschreiben bestehender Mythen zu verzichten. Vielmehr sei die neue Ideengeschichte – auch über Quellenkritik – an der Unterschiedlichkeit von Ideen, Mentalitäten, Vorstellungen und Begrifflichkeiten zu verschiedenen Zeiten und in unterschiedlichen Diskursen interessiert (Overhoff, 2004).

Die Ideen in einem bestimmten Kontext zu einer bestimmten Zeit enthalten ihrerseits mit hoher Wahrscheinlichkeit auch historische Vorstellungen und Darstellungen. Über historiografische Zugänge soll diese zusätzliche Reflexionsebene erfasst und eingeholt werden. Pädagogische Historiografie interessiert sich beispielsweise dafür, wie pädagogische Geschichtsschreibung in Kontexten wie etwa der Lehrerbildung ausgestaltet war, welche Elemente darin prominent vorkamen oder welche Themen wenig Berücksichtigung fanden (Tröhler, 2001). In einer historiografischen Sichtweise ist unter anderem zu untersuchen, wie historische Darstellungen zustande kommen und welche quellenkritischen Prozesse wie angewendet wurden. Der Blick auf die historischen Darstellungen in einem historisch zu rekonstruierenden Feld offenbart zudem die dominanten kollektiven Interpretationsmuster

(Andrews, 2008). Gerade in Bildungsmonitoring als Praxis der Darstellung von Bildung birgt eine historiografische Perspektive grosses Potenzial.

Die wissenschaftliche und retrospektive Untersuchung der Inhalte bestimmter politischer Auseinandersetzungen und Entscheidungen wird als Politikfeldanalyse bezeichnet. Die Politikfeldanalyse ist eine von mehreren Ausrichtungen der Politikwissenschaft. Zur Abgrenzung der verschiedenen Ausrichtungen wird meist die in der Deutschen Sprache nicht gut repräsentierbare Differenzierung in *Policy*, *Politics* und *Polity* herangezogen. Der Begriff der *Policy* wird verwendet für „die konkreten Inhalte der Politik, die materiell-inhaltlichen Fragen und Probleme, auf die mit politischen Programmen und Maßnahmen reagiert wird, aber auch die Resultate der politischen Aktivitäten in den jeweiligen Politikfeldern" (Blum & Schubert, 2011, S. 14). Die *Policy* steht im Zentrum politikwissenschaftlicher Ansätze des *Policy making*, verstanden als Be- und Verarbeitung gesellschaftlicher Probleme. Gerade über die prozessualen Vorstellungen von Politik, die in den 1970er-Jahren in Politik- und Verwaltungswissenschaft international weiterentwickelt wurden und die unter anderem zu methodischen Neuorientierungen führten, wurden auch Prozesse und Institutionen zunehmend als Analyse- und Erklärungskategorien berücksichtigt (Jann & Wegrich, 2009). Der Begriff der *Politics* repräsentiert die Prozesse der Politikgestaltung. Dabei stellt das Aufeinanderprallen unterschiedlicher Meinungen, Interessen und Ziele die Ausgangslage dar und die Prozesse sind gekennzeichnet durch Modi der Entscheidungsfindung wie beispielsweise Absprachen, Abstimmungen, Kooperationen, Koalitionen aber auch Willensbildung, Opposition oder Mechanismen der Austragung von Konflikten (Blum & Schubert, 2011). Wie beispielsweise die Vertreterinnen und Vertreter der *Critical policy analysis* aufzeigen, offenbart der Blick auf die Prozesse und die dahinterliegenden Mechanismen wie Macht und Ideologie auch die teilweise sehr positivistischen Annahmen einer reinen *Policy*-Perspektive (Young & Diem, 2017). Der Begriff der *Polity* fasst die politischen Ordnungen, Verfassungen, Strukturen sowie die Institutionen (vgl. Abschn. 3.2). Konkret handelt es sich unter anderem um den Staatsaufbau, das Parteien-, Regierungs- und Justizsystem, aber auch die politische Kultur eines Landes und die darin vorherrschenden Normen und Werte (Blum & Schubert, 2011). Wie am sogenannten *World polity*-Ansatz deutlich wird, kann sich *Polity* auch auf nichtformalisierte Institutionen beziehen und ist nicht zwingend an staatliche Strukturen gebunden (Adiek, 2009). Die Politikfeldanalyse bearbeitet vorrangig Fragestellungen, die sich auf die *Policy* beziehen und bei denen *Politics* und *Polity* als erklärende Faktoren herangezogen werden (Blum & Schubert, 2011).

Die methodischen Zugänge der qualitativen Politikfeldanalyse lehnen sich mehrheitlich an allgemeinen Methoden der historischen Forschung und der qualitativen Sozialforschung an. Die zwei wesentlichen methodischen Elemente sind die

Informationsgewinnung aus Quellen und die Interpretation der erhobenen Informationen (Blum & Schubert, 2011). Durch die Unterscheidung der drei Politikbegriffe ist die Auswertung in der Politikfeldanalyse – durchaus auch in Abgrenzung zur historischen Forschung – stärker und expliziter fokussiert auf Politikinhalte, Prozesse oder Institutionen. Anders als andere Bereiche der Politikwissenschaften hatte die Politikfeldanalyse auch stets einen engen und expliziten Praxisbezug (Jann, 2009). Vor diesem Hintergrund wird in der politikfeldanalytischen Vorgehensweise der Zweck der Auswertung üblicherweise explizit gemacht. Windhoff-Héritier (1987) unterschied bereits für die an *Policy* interessierte Forschung der 1960er-Jahre ein Nebeneinander einer neopluralistisch-deskriptiven und einer synoptisch-präskriptiven Ausrichtung fest. Dabei habe sich die synoptische Ausrichtung eher um eine ganzheitliche Sicht, zentrale Planungsmodelle und rationale Steuerungsmodelle bemüht, dabei vor allem statistisch-empirische Methoden eingesetzt und sich zunehmend mit Auftragsforschung für Regierungen beschäftigt. Die deskriptive Ausrichtung dagegen sei stärker auf die Arbeit an Fällen konzentriert und damit an der Theoriebildung innerhalb gewisser Politikfelder interessiert gewesen.

Gerade in der qualitativ-sozialwissenschaftlichen Beschäftigung mit Politik spielt die methodische Tradition der interpretativen Auswertung von Daten und Informationen eine wichtige Rolle. Die hermeneutische Interpretationsarbeit stellt dabei den Kern der Auswertungsprozesse dar. Allerdings hat sich die Politikwissenschaft erst in den 1990er-Jahren intensiver qualitativen Vorgehensweisen zugewandt und dabei Ansätze aus Soziologie, Ethnologie und Sozialpsychologie aufgegriffen (Blatter, Janning & Wagemann, 2007). Ein wichtiger Ausgangspunkt war dabei die gesteigerte Sensibilität der politikwissenschaftlichen Forschung für die Bedeutung von Sprache als elementares Medium des Weltverstehens und Weltveränderns. Viele theoretische und methodische Ansätze, die im Zuge des sogenannten *Liguistic turn* entwickelt wurden, sind mittlerweile auch politikwissenschaftlich intensiv rezipiert und auf die komplexen Aushandlungsprozesse von Politik angewendet worden (Gadinger, Jarzebski & Yildiz, 2014).

Hermeneutische Verfahren gehen davon aus, dass soziale Handlungen – und damit auch politische Prozesse – durch die Wahrnehmung und Interpretation der einzelnen Akteure konstituiert sind. Über hermeneutische Interpretation sollen die subjektiven Konstruktionen der Lebenswelt als empirisches Material fassbar und theoretisch verwendbar werden. Mit hermeneutischen Verfahren wird in der qualitativen Sozialforschung versucht, das Beobachtete zu deuten und seinen „sozialen Sinn" (Süßmann, 2016, S. 116) zu rekonstruieren. Dieser Sinn – beispielsweise dokumentiert in Texten – erschliesst sich allerdings nicht direkt, sondern die multiplen Sinnschichten sind interpretatorisch aufzuschlüsseln (Blatter et al., 2007). Es geht also nicht um das blosse Nachvollziehen von Gesagtem oder Geschriebenem,

sondern um die Rekonstruktion des Gemeinten oder – im Sinne der Sprechakttheorie – des Beabsichtigten (Skinner, 2002/2009). Das gilt auch bei der Analyse von Dokumenten (Salheiser, 2014). Dabei ist die Subjektivität der Forschenden eine wichtige Forschungsressource, die nicht neutralisiert, sondern reflektiert und transparent gemacht werden muss (Baur & Blasius, 2014). Interpretationen werden unter anderem dadurch objektiviert und damit wissenschaftlich nutzbar, dass objektive Bedeutungszusammenhänge konstruiert sowie die Akteure und ihre Aussagen in ihrem Kontext betrachtet werden (Blatter et al., 2007). Konkrete Vorgaben zu dieser Objektivierung sind beispielsweise in der Methodenschule der objektiven Hermeneutik entwickelt worden (Franzmann, 2016). Für qualitative Verfahren – vorab mit interpretativem oder rekonstruktivem Charakter – gelten also, ebenso wie bei quantitativen Verfahren, allgemeine Gütekriterien. Diese können laut Flick (2014) entweder an den klassischen quantitativen Gütekriterien Reliabilität, Validität und Objektivität orientiert, als Standards aus der Rekonstruktion qualitativer Forschungspraxis entwickelt oder auf Strategien der Geltungsbegründung bezogen sein. Als Strategien der Geltungsbegründung würden dabei die empirische Anreicherung von Ergebnissen mit der Berücksichtigung und Integration von Gemeinsamkeiten und Widersprüchen sowie die Transparenz der Vorgehensweisen gelten. Die objektive Hermeneutik geht in der Objektivierung und der Generalisierung noch einen Schritt weiter und löst das Verhältnis zwischen dem Allgemeinen und dem Einzelfall auf:

> „Der Allgemeinheitsanspruch der Interpretation ergibt sich aus den konstitutionstheoretischen Prämissen. Der analysierte Fall ist immer schon allgemein und besonders zugleich. Denn in jedem Protokoll sozialer Wirklichkeit ist das Allgemeine ebenso mitprotokolliert wie das Besondere im Sinne der Besonderheit des Falls. Der konkrete Fall ist insofern schon mehr als ein Einzelfall, als er ein sinnstrukturiertes Gebilde darstellt." (Wernet, 2009, S. 19)

Insofern sind Objektivierung und Generalisierung – und damit zwei Elemente der Geltungsbegründung – bereits in der Rekonstruktion tieferliegender Sinnschichten zumindest teilweise angelegt. In der *Grounded theory*, einem weiteren hermeneutischen Forschungsansatz, wird das Gütekriterium der theoretischen Sättigung angewendet. Dabei werden die theoretischen Kategorien und Modelle so lange mit Fällen und weiteren Informationen konfrontiert, bis sie genügend detailliert, kohärent und dicht sind um potenziell auch weiteren empirischen Varianten standhalten zu können (Breuer, 2010).

Die qualitative Sozialforschung bedient sich in der Auswertung und vor allem in der Darstellung von Ergebnissen einer breiten Palette von Verfahren zur Bildung von Typen, Kategorien oder Modellen. Über die Entwicklung von Begriffen, Konzepten

und Kategorien aus dem Datenmaterial kann sowohl eine dichte Beschreibung formuliert als auch, darüber hinausgehend, eine empirisch begründete Theorie konstruiert werden (Kelle & Kluge, 2010). Mithilfe von Typen können die grundlegenden Gemeinsamkeiten und Unterschiede verschiedener Fällen identifiziert und zugleich Strukturierung und Informationsreduktion eines Gegenstandbereiches erreicht werden (Baumgartner, 2010).

Die Typenbildung als methodisches Konzept geht zurück auf den Begriff des Idealtypus nach Weber. Der Idealtypus steht dabei zwischen Empirie und Theorie und mit ihm können empirische Ergebnisse anhand ausgewählter Merkmale in ein Modell sozialer Wirklichkeit eingeordnet werden. Nach Kelle und Kluge (2010) ist Typenbildung ein Prozess bei dem bestimmte Elemente so gruppiert werden, dass sie innerhalb der Gruppen möglichst viele gemeinsame Eigenschaften aufweisen. Diese Eigenschaften werden als Kategorien, Subkategorien, Merkmale, Merkmalsausprägungen oder Dimensionen bezeichnet. Kategorien bzw. Merkmale sind die basalen Beschreibungskonzepte. Subkategorien bzw. Merkmalsausprägungen beschreiben die möglichen empirischen Möglichkeiten innerhalb einer Kategorie. Dimensionen stehen – immer noch gemäss Kelle und Kluge (2010) – für Merkmale, deren Merkmalsausprägungen eine bestimmte Strukturierung aufweisen. Eine Typologie entsteht meist aus der Kombination mehrerer Merkmale bzw. Dimensionen und ihrer Ausprägungen.

Gerade in der Forschung rund um *Educational governance* hat sich eine spezifische Variante der Typenbildung etabliert. Dabei werden Governanceregime – aus dem empirischen Material herausgearbeitete, spezifische Merkmale (vgl. Abschn. 3.3) – beschrieben, die Beschreibungsmerkmale ihrer Ausprägungen ermittelt und diese für jedes Merkmal möglichst kontrastierend dimensionalisiert. Für eine Typologisierung nationaler Hochschulgovernance schlägt beispielsweise Schimank (2007) einen sogenannten *Governance-Regler* mit staatlicher Regulierung, staatlicher Steuerung, akademischer Selbstorganisation, Konkurrenzdruck und hierarchischer Selbststeuerung als Merkmale vor. Mit dieser fünfdimensionalen Charakterisierung nimmt Schimank (2007) den Modus einer Regler-Analytik auf, der bereits in den 1980er-Jahren vielfach verbreitet war, allerdings eher als politisches Überzeugungsmittel denn als methodisch-wissenschaftlicher Ansatz (Brüsemeister, 2019). Wie Langer (2015) nachzeichnet, wird diese Art der dimensionalisierten Typenbildung in der Governanceforschung immer wieder angewendet, dabei jedoch methodologisch kaum weiterentwickelt:

> „Die Educational Governance nutzt […] eine Forschungsstrategie, die man als *qualitativ-theoriebildende Faktoren- und Dimensionalanalyse* bezeichnen könnte. Sie ist *qualitativ*, da sie eher nach den Beschaffenheiten als den Mengenverhältnissen ihrer

> Gegenstände fragt; sie ist *theoriebildend*, weil sie mit den Dimensionen die strukturell wesentlichen Züge ihrer Gegenstände beschreibt (und von konkret variierenden Einzelfalleigenschaften abhebt) und mit den Faktoren die Erzeugungsprinzipien und -ursachen ihrer Gegenstände erfasst […]. Es wäre nützlich, eine explizite Methodologie für diese Forschungsstrategie zu entwickeln, die sich an der Theoriebildungs*praxis* orientiert (und nicht an idealisierenden Vorstellungen, wie sie häufig in Methodenbüchern anzutreffen sind).“ (Langer, 2015, S. 56)

Ähnlich argumentiert Brüsemeister (2019) wenn er feststellt, dass Governanceregler in der Forschung bislang durchaus gewinnbringend verwendet wurden um Projekte einzeln zu untersuchen oder zu vergleichen. Auf dieser Basis müsse nun aber zunehmend eine Verdichtung der induktiv generierten Beschreibungs- und Erklärungsfaktoren erfolgen. Ein mögliches Ergebnis einer solchen Analyse sind stärker generalisierbare Faktoren, Dimensionen oder – bei Brüsemeister (2019) – Regelungsbereiche, anhand derer die Governanceprozesse akkurater erklärt und theoretisiert werden können.

Der zentrale Modus dieser qualitativ-theoriebildenden Faktoren- und Dimensionalanalyse ist laut Langer (2015) das Herausarbeiten von Faktoren bzw. Dimensionen aus empirischem und teilweise auch theoretischem Material. Dabei sei gerade empirisches Material, das mit historisch-kritischen Methoden erhoben und ausgewertet wurde, sehr gut geeignet. Die Doppelbezeichnung als Faktoren bzw. Dimensionen bildet zugleich den Doppelcharakter von analytischem und normativem Governanceansatz ab: In der Forschung rund um *Educational governance* wurden auf diesem methodischen Weg bislang vor allem Gelingensbedingungen oder Erfolgsfaktoren ermittelt, die dann im Rahmen von Expertisen und Beratungen direkt ins Untersuchungsfeld zurückgetragen wurden und so gewissermassen normativ gedacht waren. Das theoriebildende Potenzial liege aber genau in der Bildung von Dimensionen, auf denen verschiedene Ausprägungen identifiziert und benannt werden können (Langer, 2015).

Die Analyse von *Institutional work* ist methodologisch noch nicht intensiv bearbeitet worden. Wie Lawrence und Suddaby (2006) darlegen, sind in der Forschung mit dem *Institutional work*-Konzept die theoretischen Begrifflichkeiten sowie der Fokus auf die soziale Praxis im Umgang mit Institutionen zentral (vgl. Abschn. 3.2). Methodisch seien im Prinzip alle Möglichkeiten offen, die in Organisationsforschung genutzt werden, beginnend bei Methoden qualitativer Sozialforschung wie Ethnografie oder *Oral history* über Diskursanalyse und die Semiotik der Akteur-Netzwerk-Theorie bis hin zu quantitativen Ansätzen wie statistischer Event- oder Netzwerkanalysen. Die methodologische Weiterentwicklung über den Begriff der Materialität von *Institutional work* weist auf die wichtige Rolle der empirisch erfassbaren Kommunikation zwischen Akteuren innerhalb von Organisationen hin (Jones

& Massa, 2013). Gawer und Phillips (2013) schlagen etwa vor, die Konturen von *Institutional work* und die Intentionalität der beteiligten Akteure direkt anhand des Designs der Artefakte zu untersuchen.

4.2 Vorgehen

Die Analyse von Bildungsmonitoring als Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden bildungspolitischer Akteure erfolgt in der vorliegenden Arbeit ausschliesslich auf der Basis von Dokumenten bzw. schriftlichen Quellen. Obschon Bildungsmonitoring als Forschungsgegenstand und vorab die zeitliche Einordnung sich nur mit Mühe als historisch oder auch nur zeitgeschichtlich charakterisieren lassen, wird grundsätzlich ein Methodenrepertoire angewandt, das sich an historisch-kritischen und qualitativ-hermeneutischen Ansätzen orientiert (vgl. Abschn. 4.1). Auf der Basis textueller Daten wird dementsprechend über die reine Informationssammlung hinausgehend nach theoretischen Schlüssen und Interpretationsansätzen gesucht.

Für die Analyse der Bildungsmonitoring-Dispositive in allen 26 Kantonen der Schweiz wurde in drei Rechercheschritten ein umfangreiches Quellenkorpus erstellt: (1) Ausgehend von der Feststellung, dass Bildungsmonitoring ein Instrument politischer Kommunikation ist, simulierte eine unsystematische Recherche in den Onlineportalen der Kantone einen Zugang, wie ihn die interessierte Öffentlichkeit erhält. Gefunden wurde in diesem ersten Schritt eine breite Palette verschiedener Informationsprodukte und Projekte mit bildungsbezogenen Themen. Die kantonalen Schulblätter wurden als Instrumente bildungspolitischer Kommunikation in diesem Rechercheschritt ebenfalls systematisch einbezogen. (2) Als zweiter Rechercheschritt wurden die regierungsrätlichen Rechenschaftsberichte systematisch nach Hinweisen auf kantonale Bildungsmonitoring-Tätigkeiten und Bildungsberichterstattung durchsucht. Dieser zweite Rechercheschritt stellt einen zusätzlichen Zugang dar, mit dem die Ergebnisse des ersten Rechercheschrittes verifiziert und weitere Elemente von Bildungsmonitoring identifiziert wurden. (3) In einem dritten Schritt wurden weitere Dokumente, bezogen auf die Entstehungsprozesse und Produkte von Bildungsmonitoring, zusammengetragen. Da kamen Zwischenprodukte wie Vorstudien, Ergebnisberichte, politische Aufträge oder Rapporte der Exekutive zuhanden der Legislative zutage. In diesem Schritt wurde auch die für das Bildungswesen zuständige, kantonale Verwaltung näher untersucht. In ihren Publikationen wurden weitere wichtige Eckdaten zu Bildungsmonitoring gefunden.

Die Analyse der kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositive ist grob auf den Zeitraum zwischen 2000 und 2016 beschränkt. Dementsprechend sind auch die

Dokumente im Quellenkorpus mehrheitlich in dieser Zeit entstanden. Gerade die sukzessive Ausweitung des Quellenkorpus in den drei Schritten führte allerdings dazu, dass in einzelnen Kantonen auch Dokumente einbezogen wurden, die älter oder jünger sind.

Für die Analyse der Entwicklung von Bildungsmonitoring auf der nationalen bzw. gesamtschweizerischen Ebene erfolgte die Zusammenstellung der relevanten Quellen hauptsächlich auf der Basis bestehender Sekundärliteratur zum Aufbau der nationalen Bildungsberichterstattung, zur Entwicklung der Bildungsforschung sowie zur Entstehung eines nationalen Bildungsraums. Auch dieses Quellenkorpus besteht fast ausschliesslich aus öffentlich zugänglichen Dokumenten. Anders als für die Analyse der kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositive wurde hier, vor allem aufgrund der besseren Verfügbarkeit von Sekundärliteratur, nicht systematisch und in mehreren Schritten auf eine vollständige Erfassung aller relevanten Dokumente hingearbeitet. Die Analyse des nationalen Bildungsmonitorings bezieht sich im Kern auf die Zeit zwischen 2001 und 2019. Die Aufnahme von Bildungsmonitoring ins Tätigkeitsprogramm der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), der formale Projektauftrag sowie die erste Vorstudie markieren den Anfang dieses Zeitraums (vgl. Abschn. 5.4). Die Publikation der ersten Ergebnisse der ÜGK markiert das Ende des Untersuchungsfensters auf nationaler Ebene (vgl. Abschn. 5.5).

Die Auswertung der beiden Quellenkorpora erfolgte zunächst im Hinblick die Beschreibung der Bildungsmonitoring-Dispositive. Im Fall des Bildungsmonitorings auf nationaler Ebene wurden zusätzlich dessen Ursprünge in den 1960er-Jahren sowie die zentralen Entwicklungen in den 1990er-Jahren nachgezeichnet. Mit der Auswertung der Quellen zu den kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositiven wurde, neben der Beschreibung, eine bewusste Verknüpfung von theoretischem Vorwissen mit empirischen Erkenntnissen und Einsichten angestrebt. Kelle und Kluge (2010) formulieren ein solches Vorgehen als iterativen, qualitativen Forschungsprozess: Das theoretische Vorwissen kann zu Beginn einer Untersuchung durchaus alltagsnah und empirisch wenig gesättigt sein. Im Verlauf des Forschungsprozesses steht für die einzelnen Analyseschritte ein immer umfangreicheres, empirisch gehaltvolleres und schliesslich auch theoretisch besser verwertbares Wissen zur Verfügung.

Die wesentlichen vier Iterationen im Auswertungsprozess waren die folgenden: (1) Mit den zentralen theoretischen Begrifflichkeiten, der Wahrnehmung bildungspolitischer Prozesse sowie der praktischen Erfahrung in der Erstellung eines Bildungsberichtes für vier Kantone der Nordwestschweiz (Criblez, Imlig & Montanaro, 2012) als Vorwissen wurden in allen 26 Kantonen Produkte identifiziert, die als Bildungsberichte bezeichnet werden konnten. Im Modus der qualitativ-

theoriebildenden Faktoren- und Dimensionalanalyse wurden dabei die Zweckzuschreibungen sowie die Vielfalt der vorzufindenden Elemente, Formen und Instrumente, mit denen Daten und Informationen zuhanden bildungspolitischer Akteure generiert und verarbeitet werden, als weiter theoretisierbare Elemente identifiziert. (2) Mit diesem in diesem Sinne ergänzten Vorwissen wurden die Bildungsmonitoring-Dispositive in den fünf Kantonen Aargau, Luzern, Neuenburg, St. Gallen und Tessin genauer analysiert. Ein Augenmerk lag unter anderem darauf, welche weiteren Produkte einem Bildungsmonitoring-Dispositiv zugeordnet werden können und welche Akteure involviert sind. (3) Auf der Basis dieses relativ breiten und empirisch abgestützten, heuristischen Orientierungsrahmens folgte dann die Analyse aller 26 Kantone. Im Zuge der Analysen wandelte sich die Heuristik von einem analytischen Hilfsmittel zunehmend zu einer epistemologischen Struktur, in der theoretisches und empirisches Wissen kombiniert werden können, und die schliesslich herangezogen wird, um die Darstellung der Ergebnisse auf kantonaler Ebene zu strukturieren (vgl. Kap. 6) sowie um diese Ergebnisse in Form von Dimensionen zu theoretisieren (vgl. Kap. 7). (4) Für die abschliessende Darstellung von Bildungsmonitoring als *Institutional work* (vgl. Kap. 8) wurden sowohl die empirischen Ergebnisse als auch die theoretischen Erkenntnisse in Form der Dimensionen von Bildungsmonitoring nochmals neu gruppiert. Zentrale Ordnungs- und Typisierungskategorien waren dabei die in Bildungsmonitoring relevanten Institutionen, die Produkte von Bildungsmonitoring als Narrative und Artefakte sowie die Akteure und ihre *Agency*.



5 Bildungsmonitoring auf nationaler Ebene

Im Mai 2019 wurden die ersten Ergebnisse der Überprüfung der Grundkompetenzen (ÜGK) vorstellt. Damit wurde eine rund 20-jährige Entwicklung hin zu einem Dispositiv des nationalen Bildungsmonitorings abgeschlossen. Dessen Ursprünge reichen zurück bis in die 1960er-Jahre und zu den im Kontext der Bildungsexpansion kultivierten Vorstellungen einer rationalen Planung auf wissenschaftlichen Grundlagen. Ein für die Schweiz stets zentrales Motiv war neben der Planung die Harmonisierung der unter kantonaler Hoheit stehenden obligatorischen Schule. Beide Elemente werden im folgenden Blick auf die Bildungspolitik und die Bildungsforschung der 1960er-Jahre herausgearbeitet.

Nach dem Abflauen der Planungseuphorie und dem vorläufigen Scheitern der strukturellen Harmonisierung wurden in den 1990er-Jahren die interkantonalen Harmonisierungs- und Koordinationsbestrebungen als auch die Bemühungen um evidenzbasierte Entscheidungen wieder intensiviert. Dabei spielten auch die internationalen Entwicklungen in Richtung von *Evidence-based policy* im Bildungsbereich eine Rolle. Das Projekt eines nationalen Bildungsmonitorings entstand diesem Kontext. Diese Revitalisierung wird anhand von vier Projekten dargestellt: die Entwicklung internationaler bildungsstatistischer Indikatoren, die Einrichtung eines Koordinationsorgans für bildungsbezogene Forschung und Entwicklung, die ersten internationalen Schulleistungsstudien sowie das erste allgemein auf Bildung bezogene, nationale Forschungsprogramm. Mit den *Indicators of education systems* (INES) und der *Third international mathematics and science study* (TIMSS) sind zwei dieser Projekte auf internationaler Ebene angesiedelt und werden insbesondere auf die Beteiligung der Schweiz hin betrachtet. Als Gremium im Schnittfeld zwischen bildungsföderalistischer Koordination und Bildungsforschung prägte die Schweizerische Koordinationskonferenz Bildungsforschung (CORECHED) die Ausgangslage des nationalen Bildungsmonitorings sehr wesentlich mit, nicht zuletzt indem sie mit Blick auf internationale Entwicklungen

F. Imlig, *Schulsysteme beschreiben und gestalten*, Educational Governance 54,
https://doi.org/10.1007/978-3-658-38851-5_5

Bildungsforschung soziologischer, staatsrechtlicher und ökonomischer Prägung initiierte. Das Nationale Forschungsprogramm *Wirksamkeit unserer Bildungssysteme* (NFP 33) schliesslich war als Impuls für die nationale Bildungsforschung in Richtung dieser internationalen Entwicklungen konzipiert.

Sowohl zeitlich als auch programmatisch ist das *Programme for international student assessment* (PISA) als einer der zentralen Impulse zum Aufbau des nationalen Bildungsmonitorings zu sehen. Dementsprechend werden das darin angelegte Programm sowie die internationale und nationale Ergebnislage detailliert nachgezeichnet.

Der Aufbau eines nationalen Bildungsmonitorings wurde 2001 als gemeinsames Projekt von Bund und Kantonen initiiert. Dabei spielen sowohl die angestrebte Neukonzeption der interkantonalen Zusammenarbeit als auch der durch die ersten PISA-Ergebnisse ausgelöste, bildungspolitische Handlungsdruck eine wichtige Rolle. Die dargestellte Entwicklung geht über die Konzeptphase, in der unter anderem um das Verständnis von Bildungsmonitoring gerungen wird, und die Pilotberichte hin zu den bislang drei publizierten, periodischen Bildungsberichten.

Als Abschluss der hier vorliegenden Untersuchung wird die ÜGK als finales Element eines international inspirierten und umfassend angelegten Systemmonitorings eingeordnet. Dabei wird unter anderem gefragt, inwiefern der 2019 bestehende Informationsbedarf von Praxis, Verwaltung und Bildungspolitik durch mit Leitungsdaten generierbare Erkenntnisse abgedeckt werden kann.

5.1 Bildungspolitik und -forschung der 1960er-Jahre

In den sogenannten langen 1960er-Jahren[1] erfuhren vor dem Hintergrund der Bildungsexpansion sowohl die Bemühungen zur Koordination der zumeist in kantonaler Kompetenz liegenden Bildungssysteme als auch die Bildungsforschung eine Phase beschleunigter Entwicklung. Politische Meilensteine dieser Zeit sind etwa das Schulkonkordat von 1970, die Abstimmungen zu Forschungs- und Bildungsartikel in der Bundesverfassung von 1973 oder das erste bildungsbezogene nationale

[1] Der Begriff der „langen 60er-Jahre" bezieht sich auf eine historische Phase der deutschen Geschichte, die 1950er-Jahre einsetzte und dann bis weit in die 1970er Jahre hineinreichte. Geprägt wurde der Begriff unter anderem von Doering-Manteuffel (2000). Diese Phase war insbesondere im wiederaufgebauten Westdeutschland aber auch in anderen westeuropäischen Ländern geprägt durch eine intensive, gesellschaftspolitische Dynamik, den volkswirtschaftlichen Wandel hin zur postindustriellen Dienstleistungsgesellschaft, durch steigenden Wohlstand und eine Planungseuphorie in zahlreichen Politikfeldern geprägt (Schildt, 2007).

Forschungsprogramm ab 1975 (Cusin, Grossenbacher & Vögeli-Mantovani, 2001; Criblez, 2008c; Herren, 2008).

„Schulkoordination sollte Ende der 1960er- und anfangs der 1970er-Jahre durch eine verbesserte Koordination zwischen den Kantonen und durch unterstützendes Wirken des Bundes erzielt werden“ (Criblez, 2008c, S. 251–252). Unter politischem Druck und der Forderung nach Harmonisierung wurden im Schulkonkordat strukturelle Eckwerte sowie eine verstärkte Harmonisierung in zahlreichen Bereichen verankert (Arnet, 2000). Parallel dazu legte der Bundesrat eine Revision des Bildungsartikels in der Bildungsverfassung vor, zusammen mit einem Forschungsartikel (Criblez, 2008c).

Die so von Bund und Kantonen angelegte, strukturelle Schulkoordination stagnierte bereits kurz nach der Verabschiedung des Schulkonkordats. Kritische Ereignisse dabei waren die Nicht-Einführung des Herbstschulbeginns in den Kantonen Zürich und Bern 1972 sowie das Scheitern des nationalen Bildungsartikels 1973 am Ständemehr (Arnet, 2000; Manz, 2011). Als Reaktion darauf wurden Koordinationsbemühungen der Kantone bereits in den 1970er-Jahren nicht mehr als strukturelle Harmonisierung, sondern als „innere Schulkoordination im Sinne einer Förderung des Schulwesens – entsprechend Artikel 3 des Konkordats – “ (EDK, 1977/1995c, S. 51) vorangetrieben (Badertscher, 1997).

Parallel zu den quantitativen Anforderungen an Bildungssysteme entwickelte sich in den 1960er-Jahren in den westlichen Industriestaaten eine gesellschaftliche Debatte rund um die Funktion der Bildung und den Zugang dazu, in Deutschland etwa festzumachen an den Publikationen von Picht (1965) und Dahrendorf (1966) (vgl. Abschn. 3.4). Diese Diskussion wurde begleitet von der Vorstellung einer wissenschaftlichen Bearbeitung dieser Themen und geführt vor dem Hintergrund einer steigenden Reformnotwendigkeit. Insbesondere die ebenfalls wachsenden Bildungsverwaltungen sollten „im Zuge der Versozialwissenschaftlichung der Gesellschaft auf rationaler Grundlage“ (Criblez, 2002, S. 435) operieren und artikulierten eine steigende Nachfrage nach wissenschaftlichem Support (Criblez, 2007b). Die Bildungsforschung erfuhr vor diesem Hintergrund einen deutlichen Ausbau. Dieser erfolgte durch quantitative und qualitative Veränderungen der Erziehungswissenschaft als akademische Disziplin. Unter anderem löste sich die Erziehungswissenschaft zunehmend als eigenständige Disziplin aus der Philosophie heraus und initiierte zugleich eine funktionale Trennung zwischen Disziplin und Lehrerbildung (Criblez, 2015). Parallel dazu erwuchs der universitären Erziehungswissenschaft Konkurrenz vonseiten der ab 1965 innerhalb der Verwaltung entstehenden, kantonalen Bildungsplanungsstellen (Criblez, 2002). Diese verwaltungsinternen, politikorientierten Arbeitsstellen erschienen als neuer und innovativer Organisationstyp und veränderten das Verhältnis zwischen universitärer und ausseruniversitärer

Bildungsforschung nachhaltig indem politik- und verwaltungsnahe, entscheidungsorientierte Bildungsforschung bewusst vorangetrieben und gefördert wurde (Gretler, 2001).

Im Rahmen der Bemühungen um eine nationale Hochschul- und Wissenschaftspolitik wurde die Koordination der Forschungstätigkeiten der Hochschulen, wie sie etwa die sogenannte Kommission Labhardt 1964 vorschlug, intensiv vorangetrieben (Herren, 2008). Ende der 1960er-Jahre forderte der 1965 vom Bundesrat geschaffene Schweizerische Wissenschaftsrat (SWR) mehrmals und explizit den Auf- und Ausbau von Koordination und Förderung der noch sehr dezentral organisierten Bildungsforschung (Gretler, 1997; Criblez, 2007b). Die Zusammenarbeit in der Bildungsforschung im Sinne einer anwendungs- und politikorientierten Forschung fand unter anderem Eingang in die Koordinationsbereiche des Schulkonkordats (Arnet, 2000). Zu diesem Zweck wurde 1969 zunächst eine Koordinationsstelle in gemeinsamer Trägerschaft der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und des Kantons Aargau eingerichtet, die ab 1974 in die geplante aber nie realisierte Aargauer Hochschule für Bildungswissenschaften integriert werden sollte. 1974 wurde die Koordinationsstelle als Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung (SKBF) neu konzipiert und letztere als gemeinsame Institution von Bund und Kantonen gegründet. Ihre Kernaufgaben lagen in der Registrierung und Dokumentation von Projekten der Bildungswissenschaften, der Netzwerkbildung sowie der Identifikation bildungspolitisch relevanter Themen (Gretler, 1997; Grossenbacher, 2016).

Die Forschungsförderung auf nationaler Ebene erfuhr durch den 1973 in einer Volksabstimmung angenommenen Forschungsartikel in der Bundesverfassung einen Wandel: Der 1952 gegründete Schweizerische Nationalfonds (SNF) förderte davor primär Grundlagenforschung. Daneben konnte die Förderung der praxisorientierten Forschung, für die die 1944 gegründete Kommission zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (KWF) zuständig war, nicht mit dem stark zunehmenden Bedarf und dem Interesse an gesellschaftlich und politisch relevanter Forschung mithalten. Mit dem Forschungsartikel wurde das Instrument der Nationalfondsprogramme geschaffen, das es dem SNF ermöglichte, gezielt auf bestimmte Forschungsziele hin ausgerichtete Forschung zu fördern (Herren, 2008). Ebenfalls 1973 definierte der SWR die Bildungsforschung als einen von vier Forschungsbereichen, in denen durch besondere Fördermassnahmen Impulse zur intensiveren Weiterentwicklung der sogenannten orientierten Forschung gegeben werden sollten (Fricker, 2001). Legitimiert wurde diese forcierte Förderung der Bildungsforschung durch die besondere Bedeutung von Bildung „für die künftige Entwicklung eines hochindustrialisierten Landes und für das Wohlergehen seiner Bevölkerung“ (SWR, 1973, zit. nach Grossenbacher, 2016, S. 444). Konkrete Produkte dieser nationalen Förderung

und Koordination der Bildungsforschung waren die Gründung der Schweizerischen Gesellschaft für Bildungsforschung (SGBF) 1975 und das erste bildungsbezogene Nationalfondsprogramm zur Berufsbildung (NFP 10) (Criblez, 2007b).

Nicht zuletzt vor dem Hintergrund internationaler und disziplinärer Entwicklungen, dem Eintreten der Wirtschaftskrise sowie einer Ernüchterung bezogen auf die Möglichkeiten wissenschaftlicher Planung und Politikberatung folgte auf die Etablierung und Intensivierung sozialwissenschaftlicher Bildungsforschung, insbesondere auch mit ausseruniversitärer, verwaltungsnaher Prägung, eine Latenz- oder Konsolidierungsphase bis Ende der 1980er-Jahre (Criblez, 2007b; Bottani, 1990; Grossenbacher, 2016; Zedler, 2013). Was Fricker (2001) für die Aargauer Hochschule festhält, galt sicher auch für die in den 1960er-Jahren angestossene Dynamisierung von Koordination, Planung und Forschung im Bildungsbereich: „Konnte man in den sechziger Jahren noch füglich von einer gewissen Bildungseuphorie sprechen, setzte das veränderte wirtschaftliche Umfeld im nächsten Jahrzehnt visionären Gedanken enge Grenzen" (S. 119). Die innovative Vorstellung einer Durchdringung administrativer und bildungspolitischer Prozesse mit Information und Wissenschaft scheiterte nicht zuletzt am komplexen Gefüge der Gegenstände und den bestehenden, von politischen und professionsbezogenen Durchsetzungskräften durchzogenen Konstellationen, gegenüber denen gerade die verwaltungsnahen Arbeitsstellen keine Autonomie reklamieren konnten (Rothen, 2016).

Sowohl die Erziehungswissenschaft als auch die Bildungspolitik veränderten sich im Kontext der Bildungsexpansion bzw. während der sogenannten langen 1960er-Jahre. Die Erziehungswissenschaft in der Schweiz wurde quantitativ und qualitativ gewandelt und erfuhr – zumindest teilweise – als Bildungsforschung erhöhte politische Aufmerksamkeit und Förderung. Die Bildung wurde als zentrales Element einer an Rationalitäts- und Wissenschaftsmassstäben ausgerichteten Politikgestaltung, auch im Sinne eines Wettbewerbsfaktors, identifiziert. Die Planung einer koordinierten Expansion stand als gemeinsames Motiv von Bund und Kantonen im Vordergrund. Die international verbreitete Vorstellung von Wachstum und Prosperität durch rationale, zielorientierte Planung im Bildungsbereich beeinflusste die beschriebenen Entwicklungen in der Schweiz (vgl. Abschn. 3.4). Dass die Dynamik sich in den 1970er-Jahren nicht im gleichen Masse fortsetzte und auf die sogenannte Planungseuphorie Ernüchterung folgte, wird unter anderem auf die weltweite Wirtschaftskrise, die auf verschiedenen Ebenen nicht erfüllten Hoffnungen in Bildungsforschung, -planung und -koordination sowie auf einzelne Schlüsselentscheidungen wie etwa den 1973 abgelehnten Bildungsartikel in der Bundesverfassung oder die Schwierigkeiten rund um die Harmonisierung des Schuljahresbeginns zurückgeführt. Die anschliessende Phase ist nicht als eine Phase der Inaktivität zu charakterisieren. Vielmehr verlagerten sich die Schwerpunkte in verschiedener

Hinsicht weg von der Systemebene hin zu Bildungs- und Harmonisierungsprozessen auf anderen Ebenen. Die im Hinblick auf das nationale Bildungsmonitoring relevanten Denkanstösse und insbesondere die damit verbundenen Vorstellungen der durch Forschung und Planung unterstützten, bildungspolitischen Gestaltung auf der Systemebene wurden nicht grundsätzlich zurückgewiesen oder revidiert, sondern blieben in diesem Sinne latent.

5.2 Revitalisierung in den 1990er-Jahren

Beginnend in den späten 1980er-Jahren erfolgte eine erneute Intensivierung sowohl der interkantonalen Harmonisierungs- und Koordinationsbestrebungen als auch der Bemühungen um evidenzbasierte Entscheidungen im bildungspolitischen Bereich. Diese Intensivierung entstand einerseits im Kontext einer stärkeren internationalen Perspektive auf die durch Bildungsforschung begleitete Steuerung von Bildungssystemen wie sie beispielsweise im ersten OECD-Examen zur Schweizer Bildungspolitik eingenommen wurde (Silvestre, 1990). Gretler (1991b, S. 5) etwa stellte „nach jahrzehntelanger mehr oder weniger ausgeprägter Igelstellung […] in der schweizerischen Bildungspolitik eine Reihe hoffnungsvoller Zeichen der Öffnung“ fest und bezog sich dabei auf die Beteiligung der Schweiz an internationaler Bildungsforschung ebenso wie auf die internationale und interkantonale Bildungspolitik. Andererseits entstanden, unter anderem markiert durch die Lösung des Konflikts beim Schuljahresbeginn 1985, im Bereich der Koordination und Harmonisierung neue Möglichkeiten, verstärkte Aktivität und damit ein „Ausbruch aus der inneren Reform“ (Badertscher, 1997, S. 217).

Ausgehend von einer 1990 initiierten systematischen Überprüfung des Schulkonkordates, war diese revitalisierte Koordination im Bildungsraum Schweiz sehr viel deutlicher auf die Sekundarstufe II und die Tertiärstufe fokussiert als dies noch in den 1960er-Jahren der Fall gewesen war (Criblez, 2008c; EDK, 1991/1995a; Hega, 2000). Für die Sekundarstufe II wurde die 1993 verabschiedete Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen zum Grundstein für die weitere Harmonisierung (EDK & GDK, 2015). Auf der Tertiärstufe wurde im gleichen Jahr der Aufbau der Fachhochschulen sowie die Tertiarisierung der Ausbildung von Lehrpersonen für die Volksschule mittels entsprechender Thesen oder Empfehlungen initiiert (Badertscher, 1997; EDK, 1993; EDK, 1993/1995d). Für die Bildungsstufen der Volksschule wurden 1991 zudem gemeinsame Lehrplangrundlagen sowie die Struktur der Sekundarstufe I als Harmonisierungsprojekte bekräftigt (EDK, 1991/1995a). Insbesondere die Bestrebungen im Bereich der gesamtschweizerischen Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen sind in einem internationalen

Kontext zu sehen: Durch die politische Positionierung der Schweiz gegenüber dem zusammenwachsenden Europa und konkret im Vorfeld der Volksabstimmung, in der sich die Schweiz 1992 gegen den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) entschied, wurden Strukturprobleme offenbar. Insbesondere die Strukturen der Sekundarstufe II sowie der Tertiärstufe erfüllten kaum die Voraussetzungen für eine internationale Anerkennung (Arnet, 1990; Criblez, 2007a). Nach dem EWR-Nein mussten zudem für die europäische Bildungszusammenarbeit und die internationale Diplomanerkennung alternative Lösungen gefunden werden (EDK & GDK, 2015).

Die revitalisierte Koordination stand im Kontext einer angespannten Finanzlage des Bundes und vieler Kantone. Diese wirtschaftlichen Schwierigkeiten und die nur zurückhaltend erfolgte, strukturelle Harmonisierung des Bildungswesens rückten in den Fokus politischer Diskussionen.

> „Auch wenn weiterhin in politischen Absichtserklärungen der Bildung Priorität eingeräumt, Bildung als Investition in die Zukunft bezeichnet und als entscheidender Faktor für die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit erachtet wird, so erfolgen doch auf der anderen Seite im politischen Alltag Sparmassnahmen, Leistungsabbau und finanzielle Beschränkungen. […] Hier sieht sich also das Bildungswesen zusätzlich zu der Forderung nach Veränderung oder Verbesserung des Outputs – also der *Effektivität* – mit der Tatsache stagnierender oder gar sinkender öffentlicher Ressourcen konfrontiert. Das Thema der *Effizienz* rückt in der bildungspolitischen Agenda der 90er Jahre weit nach vorne.“ (Gilomen, 2000, S. 243)

Mit der bildungspolitischen Sensibilität für den Einsatz der knappen Mittel verbunden war die Forderung nach entsprechenden wissenschaftlichen Entscheidungs und Gestaltungsgrundlagen. Im Fokus stand dabei insbesondere der mögliche Beitrag bildungsökonomischer Ansätze.

In ihrem Tätigkeitsbericht für die Jahre 1989 und 1990 konstatierte die SKBF eine stark zunehmende Beteiligung der Schweiz an internationalen Projekten der Bildungsforschung und -evaluation. Die Beteiligung war aber selten eine nationale oder gesamtschweizerische, sondern die Schweiz wurde repräsentiert durch die jeweils interessierten Kantone und Forschungsorganisationen. Klare, gesamtschweizerische Entscheidungs- und Finanzierungsstrukturen fehlten und die Beteiligungen mussten projektbezogen und innerhalb der interessierten Organisationen organisiert und finanziert werden (SKBF, 1991). Spätestens ab 1990 war in vielen Kantonen sowie innerhalb der EDK eine erhöhte Aufmerksamkeit für die internationalen Trends der Bildungsforschung festzustellen. Diese Aufmerksamkeit entstand vor dem Hintergrund der Revitalisierung der internationalen Bildungsforschung einerseits sowie der erwähnten, zunehmenden Ausrichtung von Politik und Verwaltung

an Rationalitätsmassstäben im Kontext der angespannten Finanzlage andererseits. Die bildungsökonomischen Ansätze in Neo-Liberalismus und *New public management* (NPM) passten gut in diesen Kontext (Gretler, 2000; Hangartner & Svaton, 2013).

> „International gesehen richtete sich das Augenmerk von Politik und Forschung zunehmend auf Qualität, Wirkungen und Ergebnisse von Bildungsprozessen. Der Qualitätsdiskurs und der allgemeine Trend zur Rechenschaftslegung steigerten den Bedarf an wissenschaftlich fundierten Evaluationen von Programmen, Institutionen und Systemen.“ (Grossenbacher, 2016, S. 443)

Der Aufbau entsprechender Projektstrukturen und Monitoring-Dispositive war teilweise durch ähnliche Zielsetzungen, Grundvorstellung und auch durch ein ähnliches Instrumentarium gekennzeichnet, wie die beschriebenen Entwicklungen in der Bildungspolitik und -forschung der 1960er-Jahre (Weiss, 2001).

Ein Beispiel solcher politiknaher und entscheidungsorientierter Forschung war die Untersuchung des abteilungsübergreifenden Versuchs auf der Oberstufe im Kanton Zürich mittels Daten von Schulleistungsstudien und entlang von Qualitätsbegriffen (U. Moser, 1997; U. Moser & Rhyn, 1999). Diese Untersuchung stellte einen der ersten Versuche dar, mit Leistungserhebungen bildungspolitische Problemstellungen auf der Systemebene zu bearbeiten und Gestaltungsentscheidungen – im konkreten Fall zur Struktur der Sekundarstufe I – zu begründen.[2] Damit repräsentiert sie exemplarisch den höheren Bedarf der kantonalen Bildungsverwaltungen nach sogenanntem Steuerungswissen. Diesem hohen Bedarf nach Steuerungswissen konnte zunächst nicht entsprochen werden. Dementsprechend wurde im OECD-Examen zur Schweizer Bildungspolitik das „zur Verfügung stehende Instrumentarium auf dem Gebiet der Reflexion, der Analyse, der Prospektive und der Prognose als ungenügend erachtet“ (Gretler, 1991a, S. 132). Die Bildungsforschung rückte im Zuge dieser Entwicklungen stärker in den bildungspolitischen Fokus von Bund und Kantonen. Konkret wurden an den Universitäten Bern, Zürich und Basel dezidierte Forschungsabteilungen geschaffen, die Zahl privater Forschungsorganisationen im Bildungsbereich stieg markant an und die verwaltungsinternen Forschungsstellen

[2] Die Frage der Struktur der Sekundarstufe I und ihrer gesamtschweizerischen Harmonisierung stand sowohl inhaltlich als auch bezogen auf die Steuerbarkeit des föderalen Systems im Fokus der bildungspolitischen Aufmerksamkeit. Trotz einer breiten Diskussion, verschiedenen Expertisen und Studien (unter anderem Aurin, 1996; J. Brunner et al., 1995; U. Moser, 1997) und entsprechender politischer Priorisierung mussten Ende der 1990er-Jahre eine unverändert heterogene Landschaft der Strukturen der Sekundarstufe I konstatiert und die Versuche der angestrebten „Reduktion der Strukturmodelle für die Sekundarstufe I“ (J. Brunner et al., 1995, S. 7) abgebrochen werden (EDK, 1999a; Stadelmann, 2004).

wurden teilweise umstrukturiert und neu positioniert (Gretler, 2001). Die kantonsübergreifende, gesamtschweizerische Koordination im Bereich der Bildungsforschung erfuhr ebenfalls eine Intensivierung, und zwar sowohl innerhalb bestehender, akademischer Organe wie der SGBF oder der SGAB als auch durch die Gründung der beiden Koordinationskonferenzen Schweizerische Koordinationskonferenz Bildungsforschung (CORECHED) und Schweizerische Konferenz der Arbeitsstellen für Schulentwicklung und Bildungsforschung (CODICRE) (Gretler, 2000, 2001).

Die Entwicklungen der Revitalisierung von harmonisierter Bildungsgestaltung und politikbezogener Bildungsforschung der 1990er-Jahre wird im Folgenden anhand von vier Entwicklungen dargestellt: (1) Ein wesentlicher Ausdruck der internationalen Perspektive waren die sogenannten Bildungsindikatoren mit denen auf internationaler Ebene eine vergleichbare Darstellung einzelner Elemente von Bildungssystemen auf statistischer Grundlage angestrebt wurde. Die Beteiligung der Schweiz am Projekt INES dokumentiert zudem die Forderung nach politisch nutzbaren Informationen zum Bildungssystem. (2) Anschliessend wird die Geschichte der CORECHED als eines der beiden Gremien der gesamtschweizerischen Auseinandersetzung mit Bildungsforschung präsentiert. (3) Als eine der ersten internationalen Schulleistungsstudien mit Beteiligung der Schweiz und zugleich als ein wichtiger Ursprung der Gründung der CORECHED steht dann TIMSS im Fokus. (4) Die politische Setzung von Themen und Forschungsbereichen auf nationaler Ebene erfolgte ab den 1970er-Jahren über die sogenannten nationalen Forschungsprogramme. Nicht zufällig wurde mit dem NFP 33 in den 1990er-Jahren das erste Programm im Bereich der Bildungsforschung lanciert.

Die Ausführungen zur Revitalisierung münden in einem vorläufigen Fazit. Vorläufig ist es insbesondere deshalb, weil ab Ende der 1990er-Jahre die Entwicklung eines nationalen Bildungsmonitorings auf der Grundlage der Revitalisierung der 1990er-Jahre erst initiiert wurde.

5.2.1 Internationale Bildungsindikatoren

Die *Organisation for economic co-operation and development* (OECD) initiierte 1988 das Projekt *Indicators of education systems* (INES). Damit sollte unter anderem der Forderung einiger der damals 24 Mitgliedstaaten nach einer Basis für internationale Vergleiche der Qualität ihrer Bildungssysteme entsprochen werden. Diese Vergleichsbasis wurde etwa von den USA zur Legitimierung angestrebter Bildungsreformen eingefordert (Langer, 2008b; Martens & Wolf, 2009). Das Vergleichsmotiv war allerdings nur ein Element in der Zweckdefinition des Indikatorenprojekts. Neben dem Vergleich sollte INES die Indikatorenentwicklung an sich sowie die

mittelfristige Veränderung von Steuerungsmechanismen über internationale Indikatorensysteme anstossen (Bottani, 1990).

Aufbauend auf Entwicklungen in den 1960er-Jahren (vgl. Abschn. 3.1) und angeregt durch grosse Mitgliedstaaten wie die USA und Frankreich wurden in den 1980er-Jahren die Entwicklungen in diesem Bereich in Richtung international vergleichbarer Indikatoren vorangetrieben (Martens & Wolf, 2006). Diese sollten zunächst fünf und dann später vier Themenbereiche abdecken (Bottani, Tuijnman & Duchêne, 1993; Bottani, 1990): (1) Schülerleistungen und erreichte Qualifikationen, (2) Bildungsverläufe und Arbeitsmarkteintritte der Schülerinnen und Schüler, (3) Rahmenbedingungen von Schulen und Charakteristika der Bildungssysteme sowie (4) gesellschaftliche Haltungen und Erwartungen. Die konkreten Indikatoren wurden ab 1989 durch vier international zusammengesetzte Expertennetzwerke entwickelt (Bottani, 1990). Im September 1991 wurde das Indikatorenmodell, das der ersten Publikation der Bildungsindikatoren zugrunde lag, anlässlich der dritten INES-Konferenz in Lugano verabschiedet (Bottani et al., 1995). Dieser erste Bericht trug den Titel *Education at a glance* und wurde 1992 publiziert (Bottani, Duchêne & Tuijnman, 1992). Er enthielt die Auswertungen zu den rund 50 Bildungsindikatoren, „begleitet von ausführlichen Analysen der begrifflichen und technischen Probleme, mit denen die Entwicklung der Indikatoren und die Möglichkeiten ihres Gebrauchs und Missbrauchs in der Bildungspolitik und der Bildungsplanung konfrontiert waren“ (Papadopoulos, 1994/1996, S. 222). Auf die erste Publikation folgten 1993 und ab 1995 im Jahresrhythmus weitere Ausgaben von *Education at a glance* (Bottani et al., 1993, 1995).

Das INES-Indikatorenmodell, die Daten und die Berichtspublikationen wurden bereits in den 1990er-Jahren intensiv evaluiert und weiterentwickelt. Die Weiterentwicklung fokussierte die vergleichende Beschreibung der Strukturen der nationalen Bildungssysteme sowie die Erweiterung der Datenbasis im Bereich der Schülerleistungen als Indikatoren für den Output der Bildungssysteme. Unter anderem legitimiert durch den Erfolg von INES übernahm die OECD die Weiterentwicklung der *International system of educational classification* (ISCED) von der *United nations educational, scientific and cultural organization* (UNESCO) (Martens & Wolf, 2009). Für die *Education at a glance*-Publikation von 2000 war das Indikatorenmodell entlang der neu entwickelten Klassifikation der Bildungsgänge (ISCED 97) strukturiert (OECD, 2000). Als Output-Indikatoren wurden in INES bis 2001 die Ergebnisse ausgewählter Leistungserhebungen wie etwa TIMSS verwendet. Da diese Erhebungen nicht von der OECD verantwortete wurden, sondern von Organisationen wie der *International association for the evaluation of educational achievement* (IEA), konnten sie nicht oder nur punktuell auf die Erfordernisse ihrer Verwendung in INES adaptiert werden. Im Bestreben, die jeweils besten verfügbaren Daten

zu referenzieren, wurden deshalb das Indikatorenmodell bzw. die entsprechenden Indikatoren immer wieder der Datenlage angepasst und neu definiert (OECD, 2001). Gerade für die bildungspolitisch interessierenden Outputdaten konnte damit keine Stabilität im Indikatorenmodell erreicht werden. Diese Praxis wurde sowohl von den Mitgliedstaaten als auch OECD-intern immer wieder kritisch beurteilt (Bottani, 1996). Mit der Lancierung von PISA 1997 und den ersten Ergebnissen 2001 wurde diese Datenlücke geschlossen und das Ziel einer in möglichst allen Bereichen stabilen und durch die OECD verwalteten Datenbasis realisiert (Schleicher et al., 2002).

In der ersten Publikation von *Education at a glance* wurden nicht nur die Indikatoren präsentiert, sondern auch die drei Prinzipien, die bei der Entwicklung der Indikatoren leitend waren (Bottani et al., 1992): (1) Mit INES wurden bildungsstatistische Informationen auf internationaler Ebene als relevant für die politische und insbesondere auch die öffentliche Bearbeitung von Bildung und Schule proklamiert. An ein breites Publikum gerichtet sollten die Indikatoren in öffentliche Debatten auch ausserhalb der Bildungsverwaltung einfliessen. (2) Durch die Konzentration auf wenige, programmatisch und pragmatisch ausgewählte Indikatoren sollte relevantes Steuerungswissen generiert werden. (3) Über die internationale Vergleichbarkeit sollte eine Art Bildungswettbewerb erst ermöglicht werden.

Die Schweiz war an INES in vielerlei Hinsicht aktiv beteiligt. Mit dem Erziehungswissenschaftler Norberto Bottani[3] lag die Projektleitung bis 1997 in Schweizer Händen. In der sogenannten *Advisory group* war die Schweiz mit Walo Hutmacher vom *Service de la recherche en éducation* (SRED) in Genf vertreten. Die Position des nationalen Projektkoordinators hatte Heinz Gilomen vom Bundesamt für Statistik (BFS) inne. In den verschiedenen Netzwerken und Expertengruppen wirkten an den ersten beiden Publikationen acht weitere Personen als Vertreterinnen und Vertreter der Schweiz mit, darunter Sigfried Hanhart und Maria Schubauer-Leoni von der Universität Genf, Paul Amacher und Anna Borkowsky vom BFS, Jacques Prod'hom von der Schweizerischen Dokumentationsstelle für Schul- und Bildungsfragen (CESDOC), Uri Peter Trier von der Zürcher Bildungsplanung und Eugen Stocker von der *Unité de recherche pour le pilotage des systèmes pédagogiques* (URSP) in Lausanne (Bottani et al., 1992, 1993).

[3] Der Tessiner Norberto Bottani war nach seinem Studium an der Universität Freiburg zunächst als Lehrerbildner im Kanton Tessin und dann im Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF) tätig wo er sich ab 1969 schwerpunktmässig mit der politischen Gestaltung der Bildungsforschung auseinandersetzte. 1976 wechselte er zur OECD und übernahm 1988 die Projektleitung von INES. 1997 wurde Bottani Direktor des *Service de la recherche en éducation* (SRED) in Genf und damit Nachfolger von Walo Hutmacher. Er wurde 2007 pensioniert (Beer, 2007).

Das BFS erstellte 1992 erstmals eine statistische Zusammenstellung zum Schweizer Bildungssystem, die sich explizit an den internationalen Entwicklungen in Richtung der Bildungsindikatoren orientierte. Anlass dieser Publikation mit dem Titel *Bildungsmosaik Schweiz* war die Rolle der Schweiz bzw. des BFS als Gastgeberin der INES-Konferenz von 1991. Inhaltlich wurde versucht, den bildungsstatistischen Datenbestand möglichst über alle Bildungsstufen hinweg nutzbar zu machen. Zwar konnte das eigentliche Indikatorenmodell der OECD nicht umgesetzt werden, die Beiträge im Bildungsmosaik sollten trotzdem die Verhältnisse in der Schweiz einer internationalen Leserschaft bekannt machen und zugleich das Potenzial der bestehenden statistischen Daten zum Schweizer Bildungssystem dokumentieren. Als Fokusthema wurde die Frage der Chancengleichheit bezogen auf Geschlecht und Nationalität vertieft untersucht und dargestellt (Costa et al., 1992). Der Pilotpublikation liess das BFS 1995, 1999 und 2007 weitere Übersichtspublikationen mit Bildungsindikatoren folgen (Ryser & von Erlach, 2007).

Die Beteiligung der Schweiz an INES zeigt deutlich zwei Elemente der zunehmend internationalen Ausrichtung von Bildungsgestaltung und Bildungsforschung in den 1990er-Jahren: (1) Die internationale Ebene wurde nicht nur diskursiv und als Legitimationsfolie wichtig. Vielmehr sollte – im Stile der USA und Frankreichs – die internationale Perspektive auch in der Schweiz nationale und gesamtschweizerische Entwicklungen katalysieren und vorantreiben. Dabei waren Vergleichbarkeit und der Vergleich als Kommunikationsform bedeutsam. Dass dies insbesondere auf der Ebene einer stark bildungsökonomisch geprägten Ausrichtung an systematisch aufbereiteten Daten und Informationen so gut funktionierte, war im Kontext knapper öffentlicher Finanzen kein Zufall. (2) Die Schweizer INES-Mitarbeit unter Führung des BFS und mit Beteiligung einer kleinen Gruppe von Expertinnen und Experten dokumentiert zudem den vorsichtigen Eklektizismus, der den Beteiligungen an internationaler Bildungsforschung innewohnte.

In der Kombination dieser beiden Elemente illustriert die Beteiligung der Schweiz an INES gut, wie eine kleine Gruppe zentraler Akteure der nationalen und kantonalen Bildungsforschung und Bildungsstatistik die in INES angelegten Kernprinzipien mitentwickelte und – unter anderem über das Bildungsmosaik – in die Art der Aufbereitung und Präsentation von datenbasierten Entscheidungsgrundlagen für die Bildungspolitik oder – wie es im aktuellsten Bildungsmosaik sinngemäss formuliert war (Ryser & von Erlach, 2007) – in die Anstrengungen zur Deckung der Nachfrage nach Informationen zu Strukturen, Funktions- und Wirkungsweisen des Bildungssystems transferierte.

5.2.2 Schweizerische Koordinationskonferenz Bildungsforschung

Bereits bei ihrer Gründung 1991 vereinte die Schweizerische Koordinationskonferenz Bildungsforschung (CORECHED) verschiedene an Bildungsforschung interessierte und beteiligte Akteure. Politische Vertreter von Bund und Kantonen hatten ebenso Einsitz wie Akteure der Bildungsforschung innerhalb und ausserhalb der Universitäten (Criblez, 2001b; Gretler, 2001; Weiss, 2001). Die bildungspolitischen Akteure reagierten mit der Gründung der CORECHED primär auf die fehlenden Entscheidungsstrukturen, die Akteure der Bildungsforschung, vertreten durch die SGBF, primär auf die Stagnation der Forschung im Bildungsbereich. Letztere wurde auch auf die längerfristigen Folgen der Verfassungsabstimmungen von 1973 zurückgeführt: „Das Bildungswesen also Sache der Kantone, die Forschung Sache des Bundes und Bildungsforschung zwischen Stuhl und Bank?“ (SKBF, 1993, S. 9).

Mit der CORECHED sollte den Forderungen nach einer Intensivierung der Forschung in den Bereichen System- und Leistungsevaluation, Organisationsentwicklung, Qualitätssicherung, Berichterstattung, Steuerung und Regulierung sowie Politikevaluation entsprochen werden (Cusin et al., 2001). Sie sollte sich mit dem zunehmenden Bedarf nach internationalen, gesamtschweizerischen und überregionalen Forschungsprojekten auseinandersetzen und zugleich eine nationale Bildungsforschungspolitik und die Koordination der Bildungsforschung interkantonal und zwischen Bund und Kantonen gewährleisten (SKBF, 1993). Inhaltlich definierte sie ihr Arbeitsprogramm 1994 mit der Formulierung der Leitlinien zur Entwicklung der Bildungsforschung. Dieses Programm wies drei Schwerpunkte auf (*CORECHED-Mandat*, 1993; EDK, 1995b): (1) Zur Bildungsforschung in der Schweiz sollte eine periodische Berichterstattung konzipiert und initiiert werden. (2) Der inhaltliche Fokus der Bildungsforschung sollte auf der bildungsökonomischen Forschung liegen. (3) Nationale Bildungsforschungsprojekte sollten aufgegleist und die Teilnahme an internationalen Projekten forciert werden.

Die inhaltliche Bestimmung der künftigen, inhaltlichen Entwicklungsrichtungen der Bildungsforschung in der Schweiz war stark auf die im internationalen Kontext verbreiteten, soziologischen, staatsrechtlichen und ökonomischen Betrachtungsweisen und auf den Ausbau von System- und Leistungsevaluation, Organisationsentwicklung, Qualitätssicherung, Steuerung, Regulierung, Monitoring und Reporting ausgerichtet. Die Zusammenarbeit im Rahmen internationaler Bildungsforschung sollte es den Bildungsforschungsorganisationen erlauben, international anschlussfähig zu bleiben und andererseits bildungspolitisch relevante Erkenntnisse generieren. Dies umfasste sowohl die politischen Organisationen Europarat, Europäische Union (EU), OECD und UNESCO als auch die wissenschaftlichen

Organisationen wie etwa die IEA oder später die *European educational research association* (EERA). In den Leitlinien explizit genannt wurden vor allem die indikatorenbasierte, vergleichende Bildungsstatistik sowie die Systemleistungsvergleiche (CORECHED, 1995).

Die Schweizer Beteiligungen an internationalen Bildungsforschungsprojekten waren in den ersten Jahren der CORECHED die dominierenden Diskussionsthemen (Landert 1997). Darunter sind etwa die anfangs der 1990er-Jahre initiierten IEA-Projekte zur *Civic education* und zur *Language education* zu nennen. Ersteres wurde mit der Veröffentlichung des nationalen Berichtes 1997 abgeschlossen. An letzterem wurde 1996 die Beteiligung der Schweiz zurückgezogen. Auch die Schweizer Beteiligung an TIMSS sowie an den ab 1999 auf nationaler Ebene durchgeführten Vertiefungsstudien waren bei der CORECHED angesiedelt. Ein wichtiges Projekt war der *International adult literacy survey* (IALS) der OECD, dessen erster Durchlauf 1996 mit der Veröffentlichung der Schweizer Ergebnisse abgeschlossen wurde. Andere in der CORECHED diskutierte OECD-Projekte beschäftigten sich mit den Übergängen ins Berufsleben, der Informationsgewinnung zur Organisation und Steuerung der Sekundarstufe II, der Frühkindlichen Erziehung oder der Erwachsenenbildung (EDK, 1995b, 1996, 1997, 1998b, 1999a, 2000, 2001a).

Die CORECHED war das Gremium, das sich innerhalb der EDK um die Vorbereitungen der ersten Durchführung von PISA kümmerte. 1998 konnte sie im EDK-Jahresbericht folgendes vermelden:

> „Die Beteiligung der Schweiz an der Messung der Kenntnisse der 15-Jährigen wurde erfolgreich gesichert und die Projektleitung etabliert. Kompetenzmessungen werden von nun an regelmässig durchgeführt. Die Schweiz ist mit ihrer ausgereiften Curriculumentwicklung führend an der konzeptionellen Planung der Kompetenzmessungen beteiligt.“ (EDK, 1999a, S. 40)

Die CORECHED hat, nicht zuletzt aufgrund ihrer Ausrichtung auf bildungsökonomische Themen, die Teilnahme der Schweiz an den internationalen Schulleistungsstudien massgeblich angestossen (Denzler-Schircks, 2006a). Insgesamt wird ihr in den 1990er-Jahren eine sehr zentrale Rolle in der Beteiligung an und der Rezeption von internationalen Projekten der Bildungsforschung zugesprochen (Gretler, 2000). Allerdings wurden für PISA – und später auch für weitere Projekte mit organisatorischem und thematischem Bezug zur CORECHED – spezifische, nationale und sprachregionale Organisationsstrukturen aufgebaut und die nationale Projektleitung im BFS angesiedelt (McCluskey, 2000; EDK, 2000; vgl. Abschn. 5.3).

In Ergänzung des NFP 33 (vgl. Abschn. 5.2.4), das die CORECHED ebenfalls verfolgte, initiierte sie zwei eigene Projekte mit bildungsökonomischem

Schwerpunkt: (1) In Zusammenarbeit mit dem BFS und der Universität St. Gallen wurde 1996 ein Projekt zu Kostenrechnungsmodellen für Bildungsinstitutionen initiiert (EDK, 1997). Im 1998 veröffentlichten Expertenbericht wird deutlich, dass auf internationaler Ebene, bildungsökonomisch inspirierte Kosten- und Leistungsrechnungen oft mit der Einführung wettbewerbsorientierter Steuerungsmechanismen einhergingen. In der Schweiz dagegen würde dagegen der Informationscharakter solcher Kostenmodelle betont, unabhängig von den bildungspolitischen Entscheidungs- und Steuerungsmechanismen. Das erarbeitete Modell basierte auf Kostenarten, Leistungsgruppen, Bildungsstufen und Organisationseinheiten als primäre Gliederungselemente. Es sollte in seiner abstrakten Grundform anwendbar sein von der Ebene der Gemeinde bis hin zum Bund sowie über alle Bildungsstufen hinweg (Schedler et al., 1998). Die Modellvorschläge wurden ab 1998 rege diskutiert und in verschiedenen Kantonen sowie gesamtschweizerisch für die Fachhochschulen aufgenommen (EDK, 1999a). (2) Vor dem Hintergrund der Ende der 1990er-Jahre intensivierten Untersuchungen zum Stand der Bildungsforschung in der Schweiz lancierte die CORECHED 2000 eine Untersuchung der finanziellen Ressourcen der Bildungsforschung und beauftragte die Universität Genf damit (EDK, 2001a). Im 2001 veröffentlichten Schlussbericht wurde festgestellt, dass über 70 Prozent der Gesamtausgaben für Bildungsforschung an öffentlichen Forschungsanstalten in der Schweiz – 1999 und 2000 je ca. 24 Millionen – an Instituten ausserhalb der Universitäten angefallen waren. Diese typischerweise bei den kantonalen Erziehungsdirektionen angegliederten Forschungszentren und Institute für Berufspädagogik bewältigten damit auch den Hauptanteil der Bildungsforschung in der Schweiz. Die Finanzierung sowohl dieser nicht akademischen als auch der Forschungsabteilungen innerhalb der Hochschulen war praktisch ausschliesslich durch die öffentliche Hand erfolgt (Hanhart, 2001). Auch die Impulse dieses Projektes wurden in der Folge in verschiedenen Kontexten aufgenommen, beispielsweise im Bereich der Weiterbildungsfinanzierung (SKBF, 2004).

Ein sehr wesentlicher Teil des CORECHED-Programms war die regelmässige Berichterstattung zur Bildungsforschung in der Schweiz. Der erste Bericht über Stand, Entwicklung und Tendenzen der Bildungsforschung in der Schweiz sowie deren Beziehungen zu Bildungspolitik, -verwaltung und -praxis wurde 1996 veröffentlicht und behandelte die Berichtsperiode von 1993 bis Anfang 1995. Darin wurde eine Bestandsaufnahme in sechs Punkten präsentiert (CORECHED, 1996): (1) In der föderalistischen Vielfalt kleiner Organisationen der Bildungsforschung werde bislang nur sporadisch Kooperation und Netzwerkbildung betrieben. Insbesondere zwischen universitären und ausseruniversitären Organisationen könne kaum Zusammenarbeit festgestellt werden. (2) Personell sei die Bildungsforschung durch einen Kern, in dem wenige Personen für Stabilität und Kontinuität sorgen, und viele spo-

radisch engagierte Personen gekennzeichnet. (3) Die Bildungsforschung sei selten interdisziplinär angelegt. Sie befasse sich primär mit pädagogisch-psychologischen und didaktischen Fragestellungen auf der Unterrichtsebene und kaum mit ökonomischen, soziologischen oder juristischen Themen. Ebenso würden Steuerungs- und Regulationsprozesse sowie Organisationsentwicklung kaum bearbeitet. Die Bildungsforschung sei zudem fokussiert auf die obligatorischen Schulstufen während die Sekundarstufe II, die Tertiärstufe und die Erwachsenenbildung kaum bearbeitet würden. (4) Die CORECHED habe das Potenzial, die internationale Öffnung der schweizerischen Bildungsforschung mitzugestalten. Allerdings stellten sich der internationalen Zusammenarbeit auch politische Hindernisse entgegen, etwa durch die Ablehnung des EWR-Beitritts 1992. Die Bearbeitung der nationalen Beteiligung an internationalen Projekten und der Finanzierung solcher Beteiligungen durch die CORECHED sei intensiv und aufwändig. Für die Berichtsperiode wurden 16 Projekte sowie das erstmalige Erscheinen des Jahrbuchs *European documentation and information system on education* (EUDISED) und die Gründung der EERA aufgeführt. (5) Die Zusammenarbeit zwischen Bildungsforschung und Bildungspolitik, die international als Voraussetzung für die Weiterentwicklung und Verbesserung des Bildungswesens angesehen wurde, stehe in der Schweiz erst am Anfang. Auf kantonaler Ebene funktioniere primär die Zusammenarbeit mit den kantonalen pädagogischen Arbeitsstellen, von denen es in der Berichtsperiode 20 gab. Auf regionaler Ebene hätten nur zwei der EDK-Regionalkonferenzen eigene Bildungsforschungsorganisationen. Der universitären Bildungsforschung wurde mit Ausnahme zweier Forschungsstellen an den Universitäten Bern und Zürich nur wenig Bedeutung beigemessen. (6) Bezogen auf die Beziehung der Bildungsforschung zur Bildungspraxis wurde der Einbezug der Lehrerverbände in die CORECHED als erster Schritt bezeichnet. Die erste Berichterstattung von 1996 wurde in den Folgejahren nicht ergänzt oder aktualisiert. Der Bericht von 1996 blieb in diesem Sinne ein Unikat.

Knapp zehn Jahre später war die CORECHED Auftraggeberin und zugleich eines der Untersuchungsobjekte des OECD-Reports zum Stand der Bildungsforschung in der Schweiz. Im Rahmen dieses Reportings verfasste die SKBF einen Hintergrundbericht zur Bildungsforschung in der Schweiz. Darin wurde die CORECHED als einer der wenigen auf nationaler Ebene für die Bildungsforschung zuständigen Akteure präsentiert. Zugleich waren die verschiedenen Projekte zur Ermittlung der Situation der Bildungsforschung in der Schweiz seit den 1980er-Jahren aufgeführt. Im Bericht wurde auf Faktoren hingewiesen, die eine nationale Bildungsforschung erschweren. Dies waren etwa die Kleinräumigkeit, die Vielzahl der Organisationen, Programme und Projekte sowie die komplexe Struktur der föderalen Ebenen. Insgesamt konstatierte der Report eine auch angesichts dieser Faktoren wenig dynamische Entwicklung (Denzler-Schircks, 2006a). Neben den strukturellen Problemen wurde

auch eine insgesamt eher schwach ausgeprägte Zusammenarbeit zwischen den politischen Akteuren und den Akteuren der Bildungsforschung festgestellt. Erstere hätten bis dahin nur in Ansätzen systematische und auf aktuelle Policies bezogene Fragestellungen an die Bildungsforschung herangetragen. Diese wiederum würde die politische Verwertbarkeit der Forschungsergebnisse nicht deutlich genug hervorheben (Denzler-Schircks, 2006a).

Der Hintergrundbericht wurde von verschiedenen Akteuren der Bildungsforschung eher kritisch rezipiert. Die SKBF als für den Bericht verantwortliche Instanz legte daraufhin eine überarbeitete Version vor, die unter anderem eine umfangreichere Auflistung der Forschungsorganisationen enthielt sowie den Stellenwert der Pädagogischen Hochschulen und der kantonalen Forschungsstellen in der Forschungslandschaft höher einschätzte (Denzler-Schircks, 2006b). Im eigentlichen OECD-Report wurde trotzdem die kritische Einschätzung übernommen, insbesondere was die Wirkung der eingesetzten Mittel im Hinblick auf eine politisch relevante Bildungsforschung betraf (Tippelt et al., 2007). Die Erkenntnisse des durch die CORECHED angestossenen Reports wurden an mehreren Tagungen 2007 und 2008 intensiv diskutiert (EDK, 2008). Die CORECHED setzte sich unter anderem für eine Diskussion der Ergebnisse im Vergleich mit weiteren Ländern ein, die ein ähnliches Reporting durchführen liessen (SKBF, 2009)

Inwiefern der OECD-Report und seine Verarbeitung die CORECHED in ihrer Arbeit und Struktur beeinflusste, kann im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht beantwortet werden. Insgesamt brachte er für die Bildungsforschung sicherlich einen weiteren Impuls zugunsten einer stärkeren Ausrichtung auf politische Themen und Fragestellungen mit sich. Der Impuls, der im Verständnis der OECD auch in Richtung einer stärker sozialwissenschaftlichen und ökonomischen Bildungsforschung gehen sollte, fand zwar nicht nur positive Resonanz, wurde aber durchaus in der Bearbeitung grundsätzlicher Fragen wie etwa der Hochschulpolitik oder der Bildungsstandards aufgenommen (Baeriswyl & Périsset, 2008; Forneck, 2007).

Aus der Position der CORECHED im Nukleus sowohl der bildungspolitischen als auch der wissenschaftlichen Entwicklungen heraus entwickelte sich auch der Arbeitsschwerpunkt „Aufbau eines nationalen Bildungsmonitorings“ (EDK, 2002b, S. 3) im EDK-Tätigkeitsprogramm von 2001 (vgl. Abschn. 5.4.1) und damit die Anfänge des nationalen Bildungsmonitorings. Bis 2015 war das Bildungsmonitoring innerhalb der EDK explizit der CORECHED zugeordnet (EDK, 2015b).

Die Organisationsstruktur der CORECHED spiegelte das Akteursspektrum von Bildungspolitik und -forschung in der Schweiz wider. Seit der Gründung waren die jeweils massgeblichen für Bildungsforschung zuständigen Behörden von Bund und Kantonen in der Konferenz vertreten. Dies waren bei der Gründung 1991 das Bundesamt für Bildung und Wissenschaft (BBW) das Bundesamt für Industrie,

Gewerbe und Arbeit (BIGA) sowie die EDK. Zusätzlich wurden das BFS, der SNF, die SGBF, die Schweizerische Vereinigung für Erwachsenenbildung (SVEB), verschiedene Vertreter der Bildungsforschung an kantonalen Amtsstellen sowie an den Universitäten, die Lehrerverbände Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH) und *Société pédagogique romande* (SPR) und mit Uri Peter Trier der Programmdirektor des NFP 33 miteinbezogen (SKBF, 1993). Die Tatsache, dass mehrere Personen, die in der CORECHED Einsitz nahmen, verschiedene Funktionen innerhalb der Mitgliedsorganisationen wahrnahmen, wurde in der externen Evaluation als „Wesenselement der CORECHED“ (Landert 1997, S. 10) bezeichnet. Kernorgan der Konferenz war ursprünglich die Plenarversammlung. Der erste Vorsteher war der Neuenburger Erziehungsdirektor und damalige EDK-Präsident Jean Cavadini (SKBF, 1993). Er wurde 1993 als Vorsteher der EDK und CORECHED-Präsident abgelöst vom Berner Erziehungsdirektor Peter Schmid (EDK, 1994). Die Vorbereitung und der Vollzug der Geschäfte war dem permanenten Ausschuss übertragen, dem zwölf der rund 25 Konferenzmitglieder angehörten. Das Sekretariat der CORECHED übernahm von Beginn an die SKBF (*CORECHED-Mandat*, 1993).

Die CORECHED hat bis zu ihrer formalen Auflösung 2016 einige organisatorische Veränderungen durchlaufen: So wurde 1997 auf Anregung eines hinzugezogenen, externen Experten eine Anpassung der Strukturen vorgenommen (Landert 1997), die eine Professionalisierung des Sekretariats sowie 1999 eine neue Finanzierungsvereinbarung nach sich zog (EDK, 1999a, 2000). Die ebenfalls Ende der 1990er-Jahre in die Wege geleitete Organisationsrevision, die eine Straffung der Gremienstruktur innerhalb der CORECHED beinhaltete, wurde 2001 mit dem Inkrafttreten des neuen Statuts abgeschlossen. In diesem Statut wurden Funktion und Mitgliedschaft der drei Organe definiert (*CORECHED-Statut*, 2001): (1) Die Steuerungsgruppe als operativ zentrales Organ wurde besetzt mit leitenden Mitgliedern der Verwaltung von EDK, BBW, Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT), SNF, BFS und SGBF. (2) Als beratendes Organ wurde ein Beirat eingesetzt, in dem Vertretungen weiterer Arbeitsgruppen bei Bund und EDK, Vertreter der Wissenschaft sowie der Direktor der SKBF Einsitz haben.[4] (3) Die Geschäftsstelle verblieb in der Verantwortung der SKBF. Ab 2004 wurde der ständige Beirat abgelöst durch themenbezogene Beratungen mit externen Fachleuten (EDK, 2005). Das Statut wurde 2008 überarbeitet, die Steuerungsgruppe in Konferenz umbenannt, den Vertretern der nicht-finanzierenden Organisationen SNF, BFS und SGBF nurmehr eine beratende Stimme zugestanden und der Beirat auch formal abgeschafft (*CORECHED-Statut*, 2008). Die Liste der in der CORECHED

[4] Dieser Beirat sollte zugleich auch den bestehenden, wissenschaftlichen Beirat der SKBF ablösen (SKBF, 2001).

vertretenen Organisationen wandelte sich auch durch Veränderungen in den Organisationen selbst.[5] Im Zuge der Etablierung projektspezifischer Organisationen und Strukturen rund um die ursprünglich von der CORECHED inhaltlich geprägten Projekte wurde gleichzeitig die Relevanz und der Wirkungskreis der CORECHED zunehmend eingeschränkt. Für die PISA-Untersuchungen, die Einrichtung des Bildungsmonitorings und später auch im Zusammenhang mit der Harmonisierung der Volksschule wurden mit den spezifischen Projektgremien die Diskussionen der ursprünglichen Themen sukzessive aus der CORECHED ausgelagert.[6] Die CORECHED blieb zwar zunächst als Gremium bestehen, das gemeinsam mit den Gremien des nationalen Bildungsmonitorings die Teilnahme an internationalen Schulleistungsstudien prüfte. Mit der Auslagerung der zentralen Themen nahm die Relevanz der CORECHED jedoch ab. In den EDK-Jahresberichten ist die CORECHED 2014 letztmals erwähnt worden (EDK, 2015b). Die formelle Auflösung erfolgte 2016 durch die Aufhebung des Statuts von 2008 (EDK, 2017a).

In der Gründung der CORECHED und dem Spektrum ihrer Themen und Geschäfte in den 1990er-Jahren zeigt sich unter anderem die Intention, die bildungspolitische Gestaltung national und gesamtschweizerisch einerseits an Informationen mit wissenschaftlichem Charakter auszurichten und andererseits mit Blick auf die internationale Ebene anzugehen. Schon in den ersten Leitlinien klingen die Postulate der 1960er-Jahre wieder an: Mit einer Intensivierung der Bildungsforschung sollte dem grossen Bedarf nach später als Steuerungswissen bezeichneten Informationen seitens der Bildungspolitik entsprochen werden. Besondere Relevanz wurde dabei der bildungsökonomischen Forschung zugesprochen. Zudem sollte die Entwicklung der Bildungsforschung auf der nationalen Ebene nicht zuletzt durch die Teilnahme an internationalen Bildungsforschungsprojekten massgeblich beeinflusst werden.

Die CORECHED konnte die hohen Erwartungen, gerade bezogen auf die Förderung und Koordination von explizit politikrelevanter Bildungsforschung nur punktuell erfüllen. Dementsprechend kritisch fiel auch der OECD-Report zum Stand der Bildungsforschung aus. Zugleich zog sich das Gremium bei praktisch allen grösseren Projekten auf eine begleitende Rolle zurück während projektspezifische

---

[5] Das BIGA wurde 1996 durch das BBT ersetzt. Das BBW wurde 2004 aufgelöst und seine Aufgaben an das Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF) übertragen. Ab 2013 übernahm das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) sämtliche bildungsbezogenen Zuständigkeiten auf Bundesebene und wurde damit auch anstelle von SBF und BBT in die CORECHED einbezogen.

[6] Konkret: PISA-Steering Group, Nationale Projektleitung und regionale Projektorganisationen (McCluskey, 2000, S. 9–10); Steuerausschuss Masterplan/Hochschullandschaft und Arbeitsgruppe Bildungsmonitoring Schweiz (Rhyn, Giere, Amacher, Sabo & Wolter, 2004, S. 3); Koordinationsstab HarmoS (EDK, 2008, 2016)

Strukturen die operative und thematische Führung übernahmen. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die CORECHED weder Ressourcen noch Kompetenzen für die tatsächliche Durchführung von Grossprojekten wie PISA oder der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS) hatte. Insofern könnte man einerseits folgern, dass in der Phase der Revitalisierung der 1990er-Jahre die künftige Gestalt der Implementation von Bildungsmonitoring noch kaum abschätzbar war. Andererseits scheint die CORECHED mit ihrem breiten Einbezug von Akteuren aus Bildungspolitik und Bildungsforschung den Anforderungen an Projektstrukturen im bildungsföderalistischen System mit ausdifferenzierter Kompetenzverteilung nicht zu entsprechen.

5.2.3 *Third international mathematics and science study*

Die *Third international mathematics and science study* (TIMSS) steht in einer langjährigen Tradition international vergleichender Schulleistungsstudien in Verantwortung der IEA (Köller, Baumert & Bos, 2014). Begründet wurde diese Tradition durch einen informellen Zusammenschluss von Bildungsforschern, die sich bereits in den 1950er-Jahren mit der Idee der vergleichenden Evaluation nationaler Bildungssysteme beschäftigt hatten. Diese erstmals 1955 am UNESCO-Institut für Pädagogik in Hamburg zusammengekommene Gruppe führte 1960 eine Erhebung der Fähigkeiten und Fertigkeiten in einer nicht-repräsentativen Stichproben von 13-Jährigen aus zwölf Ländern in vier Fächern durch (Husén, 1996). In der Fortführung dieser Zusammenarbeit wurde 1964 die *First International Mathematics Study* durchgeführt und 1967 die IEA formal gegründet (DeBoer, 2010).

Bereits 1964 wurde in den Forschungsgruppen und ab 1967 innerhalb der IEA die Durchführung von Schulleistungsstudien in den Fächern Naturwissenschaften, *Civic education*, Leseverständnis und *Literature* in der Erstsprache sowie in Englisch und Französisch als Fremdsprachen diskutiert und vorbereitet (Bloom, 1969). Die Datenerhebung dieser *Six Subject Survey* erfolgte in den Jahren 1970 und 1971. Parallel dazu entstand in den 1970er-Jahren die Idee, die Schulleistungen als *Attained curriculum* mit den Lehrprogrammen (*Intended curriculum*) und den Lehr-Lern-Prozessen (*Implemented curriculum*) zu verknüpfen. Dieses Untersuchungsdesign wurde unter anderem ab 1980 in der *Second International Mathematics Study* mit vergleichenden Leistungserhebungen in 20 Ländern realisiert (Pelgrum, 1986). Die Untersuchung war zugleich eine von mehreren IEA-Untersuchungen der 1980er-Jahre mit längsschnittlichen Untersuchungselementen (Kifer & Wolfe, 1990). Parallel zu den Mathematikleistungen wurden im Rahmen der *Second International Science Study* die Schulleistungen in Naturwissenschaften erhoben. International

vergleichende Studien in den sprachlichen Fächern sowie zur Verwendung von Computern in den Schulen folgten.

In der Forschungsgruppe, die die Leistungserhebung von 1960 durchführte, war die Schweiz vertreten durch Samuel Roller von der Universität Genf. Die Schweizer Stichprobe bestand aus 314 Schülerinnen und Schülern aus der Stadt Genf (Foshay, 1962). Die Leistungen der Genfer Schülerinnen und Schüler lagen in den Fächern Mathematik, Leseverständnis und Geografie über dem internationalen Durchschnitt. In Naturwissenschaften wiesen sie die tiefsten Leistungen aller zwölf nationalen Stichproben auf (Thorndike, 1962). In den ab 1964 auf die Pilotstudie folgenden Untersuchungen der IEA war die Schweiz weder in den Forschergruppen noch mit Stichproben vertreten. Insofern ist die Latenzphase der Bildungsforschung in der Schweiz bis in die 1990er-Jahre auch in der Beteiligung an den IEA-Schulleistungsstudien abzulesen.

In den späten 1980er-Jahren reagierte die IEA auf die steigende Nachfrage verschiedener Staaten nach Informationen zur vergleichenden Beurteilung der Qualität ihrer Bildungssysteme. Im Kontext vieler nationaler Leistungserhebungen, des Erfolgs der OECD-Bildungsindikatoren und ähnlicher Initiativen durchlief die IEA eine organisationale Transformation. Dabei wurden unter anderem ein Hauptsitz und ein Generalsekretariat eingerichtet. Parallel dazu wurde, ausgehend von der Annahme eines „*international appetite for data from cycles of repeat surveys*" (Plomp, 2011, S. 45), die inhaltliche und konzeptionelle Ausrichtung der künftigen IEA-Untersuchungen geprägt. Diese sollten nicht mehr einmalig, sondern als periodische Untersuchungsreihen angelegt sein, sich auf die Kernfächer Mathematik, Naturwissenschaften, Erst- und Fremdsprachen beschränken sowie Daten mit direktem Bezug zu bildungspolitischen Entscheidungen und zu Phänomenen neuer Steuerung im Bildungsbereich liefern (Plomp, 2011).[7] TIMSS wurde von der IEA 1989 erstmals diskutiert, 1991 offiziell initiiert und stellte sowohl eine Realisierung der erwähnten Neuausrichtung als auch eine Fortführung der in den 1970er-Jahren in den Fokus der IEA gerückten Fragen der Curriculum- und Unterrichtsentwicklung dar. Obwohl methodisch der Fokus klar auf den elaborierten Verfahren der Leistungserhebung lag, waren Erhebungen von Unterrichtsinhalten einerseits sowie von Rahmenbedingungen und Praktiken des Unterrichts andererseits ebenfalls Teil von TIMSS (Robitaille & Donn, 1992). Legitimiert wurde diese breite Konzeption durch

[7] Bereits vor der ersten Durchführung von TIMSS wurden die Ergebnisse der unterschiedlichen Studien über die Zeit verglichen. Beispielsweise wurden in den US-amerikanischen Auswertungen der *Second International Science Study* die Resultate zu den Schülerleistungen mit mit jenen der *Six Subject Survey* in Naturwissenschaften verglichen (Jacobson, Doran, Rodney L. & Schneider, 1992). Allerdings basierten diese Vergleiche auf relativ wenigen Testitems und waren statistisch und methodisch problematisch (Wolf, 1992).

die Annahme, Bildungssysteme seien anhand von Input-, Prozess- und Outputvariablen beschreib- und untersuchbar:

> „*Educational inputs, processes, and outputs constitute three basic components of the educational system, and each of these is related to the others in a complex, integrated whole. An important objective of international studies in education is to examine the comparative influence of a variety of constituent variables within each component on the success of a given education system as indicated by measures of students' achievement, participation, and attitudes and aspirations.*" (Robitaille & Donn, 1992, S. 205)

Nach den ersten Schritten der Konzeptentwicklung wurden 1992 die ersten Pilotuntersuchungen und 1994 bis 1995 die eigentlichen Leistungserhebungen durchgeführt. Sie umfassten drei verschiedene Schülerpopulationen in 40 Ländern und insgesamt über eine halbe Million Schülerinnen und Schüler (Salganik, Rychen, Moser & Konstant, 1999). Die ersten nationalen und internationalen Resultate wurden 1996 publiziert (Martin et al., 1997; Beaton, Martin et al., 1996; Beaton, Mullis et al., 1996; Mullis et al., 1997; Harmon et al., 1997). Mit der Wiederholung der Untersuchung der mittleren Population der 13-jährigen Schülerinnen und Schüler wurde 1999 einerseits der Vierjahresrhythmus etabliert und andererseits das Konzept der sich wiederholenden Untersuchungen erstmals statistisch und methodisch robust umgesetzt. Die zweite Untersuchungsreihe, TIMSS 1999 oder teilweise auch TIMSS-R genannt, umfasste 38 Länder und ca. 150'000 Schülerinnen und Schüler (Martin & Mullis, 2000; Martin et al., 2000; Mullis et al., 2000). Der Vierjahresrhythmus der TIMSS-Untersuchungen wird bis heute beibehalten. Mit TIMSS 2015 wurde die mittlerweile sechste Durchführung abgeschlossen. Beibehalten wurde über alle Untersuchungen hinweg die Erfassung von Unterrichtsinhalten, Rahmenbedingungen und Praktiken des Unterrichts, seit 2007 publiziert in der der sogenannten *Encyclopedia* (Mullis et al., 2008, 2012; Mullis, Martin, Goh & Cotter 2016).

Auf den ersten beiden Durchführungen von 1995 und 1999 basierten die von den USA initiierten TIMSS Videostudien, die sich eingehender mit der Unterrichtspraxis in Mathematik und Naturwissenschaften auseinandersetzten. Während in der *TIMSS 1995 Video Study* primär die methodischen und analytischen Aspekte im Vordergrund standen und lediglich Mathematikunterricht aus drei Ländern erfasst wurde (Ainley et al., 2011), war die *TIMSS 1999 Video Study* deutlich breiter angelegt, erfasste Mathematik- und Naturwissenschaftsunterricht und bezog Schülerinnen und Schüler aus sieben Ländern ein. Ein primäres Ziel des methodisch neuartigen Zugangs über Videoaufnahmen bestand in der Dokumentation und Analyse von Unterricht als komplexem Prozess (Hiebert et al., 2003). Während die erste

Durchführung stark auf die Unterrichtsstruktur und die eingesetzten didaktischen Prinzipien fokussiert gewesen war, sollte in der zweiten Durchführung insbesondere die Analyse der inhaltsbezogenen Aspekte von Unterricht vertieft werden (Pauli & Reusser, 2010). Aufgezeichnet wurden insgesamt 638 Mathematik- und 439 Naturwissenschaftslektionen (Hiebert et al., 2003; Gonzales et al., 2006).

Die Schweizer Beteiligung an der ersten TIMSS-Erhebung von 1995 war einer der Auslöser für die Gründung der CORECHED. Sie diskutierte denn auch die TIMSS-Untersuchungen als eines ihrer ersten grossen Themen (EDK, 1996). Die Mitarbeit an der Entwicklung und Planung von TIMSS leistete primär das Amt für Bildungsforschung des Kantons Bern in Zusammenarbeit mit dem *Institut de recherche et de documentation pédagogique* (IRDP), dem *Ufficio studi e ricerche* (USR) und dem BFS. Ein Grossteil der Auswertungsarbeit wurde im Rahmen des NFP 33 vom SNF finanziell unterstützt. Von den in TIMSS vorgesehenen drei Populationen wurden in der Schweiz zwei untersucht: (1) Die TIMSS-Stichprobe der 13-Jährigen umfasste in der Schweiz 13'000 Schülerinnen und Schülern aus rund 380 Klassen aus 20 deutsch-, drei französisch- und den beiden italienischsprachigen Kantonen (Martin & Kelly, 1997; U. Moser, 1997). (2) Die TIMSS-Stichprobe im letzten Jahr der Sekundarstufe II umfasste 366 Klassen und etwas über 6'000 Schülerinnen und Schüler an Gymnasien, Lehrerseminaren, Diplommittelschulen sowie in der beruflichen Grundbildung (IEA, 1998; Ramseier, Keller & Moser, 1999).

Für die Sekundarstufe I und damit die Population der 13-Jährigen wurde, bezogen auf die Schulleistungen in Mathematik, ein positives Fazit gezogen, vor allem im Vergleich mit den Nachbarländern sowie den Ländern der EU. In den Naturwissenschaften dagegen wurden die Leistungen als „europäisches Mittelfeld" (U. Moser, 1997, S. 43) eingestuft. Die Differenz zwischen den Leistungen in den beiden Fachbereichen wurde insbesondere durch die Curriculumanalyse erklärt: Der lehrplanorientierte Unterricht in der Schweiz decke die Inhalte der Testaufgaben in Mathematik deutlich breiter ab als jene in Naturwissenschaften. Zudem wurde auch die in den Lehrplänen definierte Unterrichtszeit als Erklärung für die Leistungsdifferenzen bestätigt. Daneben wurde auf eine eher positiv wahrgenommene Arbeitssituation der Lehrpersonen sowie auf die soziale Herkunft der Schülerinnen und Schüler als weitere Faktoren hingewiesen. Insbesondere für die französisch- und die deutschsprachige Schweiz wurde eine grosse Schichtabhängigkeit der Leistungen nachgewiesen (U. Moser, 1997).

Für die Sekundarstufe II und damit die Population der Schülerinnen und Schüler im letzten Jahr von Ausbildungsprogrammen auf ebendieser Stufe fielen die Ergebnisse ähnlich aus: Im europäischen Vergleich waren die Leistungen bezogen auf die Mathematik hoch und jene in Naturwissenschaften im oberen Mittelfeld anzusiedeln. Zwischen den Sprachregionen der Schweiz ergaben sich signifikante

Differenzen zwischen der deutsch- und der italienischsprachigen Schweiz. Die Leistungen in der französischsprachigen Schweiz waren etwas tiefer als jene der deutschsprachigen und etwas höher als jene der italienischsprachigen Schweiz, jedoch ohne signifikante Differenz. Für die gesamte Schweiz wurde, unabhängig von den Schultypen und -formen und von den unterschiedlichen Testarrangements auf der Sekundarstufe I und der Sekundarstufe II, ein eher tiefer Stellenwert der Naturwissenschaften festgestellt (Ramseier et al., 1999). In den folgenden Durchgängen von TIMSS ab 1999 war die Schweiz nicht mehr beteiligt (Martin & Gregory, 2000). Dies kann unter anderem auf die Beteiligung an PISA zurückgeführt werden.

Unter anderem finanziert durch die CORECHED beteiligte sich die Schweiz an dem auf Mathematik bezogenen Teil der *TIMSS 1999 Video Study*. Die Schweizer Stichprobe bestand aus 140 Lehrpersonen, deren Mathematiklektionen gefilmt wurden. Daneben wurden die Lehrpersonen sowie die Schülerinnen und Schüler schriftlich befragt. Als Schweizer Ergänzung enthielten die schriftlichen Fragebogen zusätzliche Items und die Schülerinnen und Schüler absolvierten zusätzlich eine Leistungserhebung sowie einen Test auf kognitive Fähigkeiten (Reusser & Pauli, 2010). Neben den weltweit beobachtbaren Gemeinsamkeiten in Unterrichtsorganisation, sogenannten Inszenierungsmustern und Unterrichtsinhalten wurde die Unterscheidung von Einführungs- und Vertiefungslektionen als spezifisches Charakteristikum von Unterricht in der Schweiz identifiziert (Pauli & Reusser, 2010). Die TIMSS-Untersuchungen wurden auch im Kontext der gesamtschweizerischen Weiterentwicklung sogenannter Treffpunkte im Mathematikunterricht aufgenommen. Dabei ging es darum im Fach Mathematik einerseits didaktische und inhaltliche Impulse aus der aktuellen Bildungsforschung in die Praxis zu tragen. Andererseits wurde mit den Treffpunkten eine Art Lehrplanharmonisierung angestrebt, und zwar bezogen auf die gesamte Volksschule (EDK, 1998a).

Entstanden in der Planungseuphorie der 1960er-Jahre war die IEA als zunächst nur schwach institutionalisierter Zusammenschluss interessierter Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler über Jahre für die wichtigsten international vergleichenden Schulleistungsstudien verantwortlich. Insbesondere in der Verbindung mit den Begrifflichkeiten der Curriculumforschung und der Vorstellung einer periodischen Leistungserhebung rund um die zweite Generation der IEA-Untersuchungen wurden zentrale Prinzipien der Leistungserhebung international erstmals konzipiert und umgesetzt. An TIMSS zeigt sich der punktuelle und von wenigen Akteuren abhängige Charakter der Beteiligung an internationalen Bildungsforschungsprojekten nochmals sehr deutlich. Es ist schon fast vermessen, dabei von einer Beteiligung der Schweiz zu sprechen, da jeweils einzelne Forscher oder Forschergruppen die Initiative ergriffen und nie die ganze Schweiz im Sinne aller Kantone untersucht wurde. Trotzdem wurde mit TIMSS in der Schweiz der Anspruch einer stärker

national koordinierten Beteiligung an internationaler Bildungsforschung verbunden und – wie der Aufbau der CORECHED illustriert – auch erfüllt. TIMSS passte thematisch sehr gut zu den damals drängenden, bildungspolitischen Fragen und die Ergebnisse prägten die Diskussionen, etwa um die Struktur der Sekundarstufe I oder um harmonisierte Lehrplangrundlagen im Fach Mathematik.

5.2.4 Nationales Forschungsprogramm *Wirksamkeit unserer Bildungssysteme*

Der Bundesrat hatte 1985 zum ersten Mal auf der Basis des Forschungsgesetzes von 1983 seine forschungspolitischen Ziele formuliert. Dabei war Forschung zu „Individuum, Gesellschaft und Staat im Wandel der Zeit" (*Ziele Forschungspolitik 1988*, 1985, S. 231) als einer von drei thematischen Schwerpunkten definiert worden. In den forschungspolitischen Zielen von 1990 wurde dieser Schwerpunkt fortgesetzt. Dabei sollten insbesondere die Geistes- und Sozialwissenschaften Ursachen, Entstehung und Entwicklung der zentralen Probleme von Staat und Gesellschaft untersuchen und einen Beitrag zur politischen Bearbeitung ebendieser Probleme leisten. Konkret definierte der Bundesrat innerhalb des als „Mensch: sozio-ökonomische und medizinische Probleme" bezeichneten Schwerpunktes vier Forschungsgebiete, in denen wiederum Forschungsthemen aufgeführt waren. Die vier Forschungsgebiete lauteten „Mensch und Technik", „Bildung und Ausbildung", „Fragen der nationalen und internationalen Politik" sowie „soziale und medizinische Aspekte". Während die übrigen drei Forschungsgebiete jeweils mehrere unterschiedlich priorisierte Themen umfassten war für die Bildung nur ein Thema erster Priorität aufgeführt: „Effizienz unserer Ausbildungssysteme angesichts der demographischen und technologischen Entwicklung, namentlich Entwicklung und Anwendung Unterrichtstechnologien und -methoden" (*Ziele Forschungspolitik 1992*, 1990, S. 890).

Kurz darauf beauftragte der Bundesrat den SNF, im Rahmen der sechsten Serie der nationalen Forschungsprogramme ein Programm zur Wirksamkeit der Bildungssysteme vorzubereiten und durchzuführen. Eine zehnköpfige Expertengruppe arbeitete zuhanden der Programmleitung[8] einen Ausführungsplan sowie die Ausschreibungsunterlagen für das Nationale Forschungsprogramm *Wirksamkeit unserer Bildungssysteme* (NFP 33) aus (Bauhofer, 1999). Im Ausführungsplan wurde klar formuliert, dass sich die intendierte Wirksamkeitsanalyse zwar auf eine normative

[8] Die Programmleitung bzw. Programmverantwortung lag bei Uri Peter Trier als Programmleiter, Walo Hutmacher als Präsident der Expertengruppe, Heinz Gilomen als deren Vizepräsident sowie bei Anne-Claude Berthoud, als Verbindung zum SNF-Forschungsrat (Trier, 1999a).

Bewertung bezog, jedoch angesichts der Komplexität von Bildung und Bildungssystemen nicht eindimensional gedacht werden dürfe. Die Expertengruppe setzte damit die Effizienzformulierung in den forschungspolitischen Zielen sowie den Effektivitätsbegriff im Programmtitel sehr multidimensional und prospektiv um. Konkret empfahl sie eine

> „Wirksamkeitsanalyse der Bildungssysteme: (a) aus der Perspektive der Erforschung von typischen Prozessen, (b) durch den Bezug ihrer historischen Entwicklung auf die innere Struktur und auf die Interaktion „Innen – Aussen", sowie (c) aus der Sicht der formativen Evaluation von Bildungssystemen." (Trier et al., 1994, S. 63)

Die 1992 erfolgte Ausschreibung stiess zwar auf grosses Interesse, wurde aber gleichzeitig sehr kritisch kommentiert, nicht zuletzt aufgrund von begrifflichen Unschärfen in der inhaltlichen Anlage. So wies Criblez (1991) schon mit Bezug auf die erste publizierte Programmskizze auf die Schwierigkeit der Unterscheidung zwischen Begleit- und Wirkungsforschung hin und fragte kritisch nach den Grenzen von Wirkungsforschung auf Unterrichtsebene. Auch die Schwierigkeiten der im Bildungskontext zuvor wenig verwendeten Kernbegriffe Wirksamkeit, Effizienz, Wirkung und Effekte wurden vonseiten der Bildungsforschenden kritisch hervorgehoben (Hexel, 1991). Nichtsdestotrotz wurden rund 160 Projektskizzen eingereicht (Trier et al., 1994). Davon wurden schliesslich 39 Projekte bewilligt und umgesetzt. Die Forschungstätigkeit begann 1993 und das Programm endete formal 1999 (Bauhofer, 1999).

Eine Mehrheit der Forscherinnen und Forscher war an Universitäten beschäftigt. Dazu kamen Projekte, bei denen kantonale Forschungsstellen oder private Organisationen federführend waren. Zahlreiche Projekte stellten Koordinationsvorhaben zwischen Hochschulen und ausseruniversitären Organisationen dar (Cusin et al., 2001; Gretler, 2000). Dabei wurde durchaus kritisch auch angemerkt, dass private Organisationen ein höheres Gewicht hatten als die kantonalen Forschungsstellen (Gretler, 2001). Im NFP 33 waren einige Projekte enthalten, die die Ausgangslage von *Bildungsmonitoring Schweiz* konkret mitprägten. So waren die nationalen Auswertungen von TIMSS und die Beteiligung an der *TIMSS 1999 Video Study* als Projekte im NFP 33 integriert. Zwei weitere Projekte betrafen die Schweizer Beteiligung an den internationalen IALS-Untersuchungen der OECD. Weitere Themen waren das Sprachenlernen sowie die Aus- und Weiterbildung von Lehrpersonen, Ingenieuren und im Gesundheitsbereich. Eine explizit bildungsökonomische Perspektive wurde in vier Projekten eingenommen (Bauhofer, 1999).

In den abschliessenden Überlegungen zum NFP 33 hoben die Programmverantwortlichen vier Aspekte hervor: (1) Mit dem NFP 33 sei der Versuch

verbunden gewesen, Politik und Praxis auch im Bildungsbereich durch wissenschaftliche Erkenntnisse zu prägen. Bildungswissenschaften, Bildungspolitik und Schulpraxis seien inhaltlich zu verknüpfen mit dem Ziel, Erziehung und Bildung wirksamer, transparenter und innovativer zu machen (Trier, 1999b). (2) Dies sei vor dem Hintergrund einer stärkeren gesellschaftlichen Nachfrage nach sozialwissenschaftlicher Forschung im Bildungsbereich erfolgt. Die Rezeption der Ergebnisse des NFP 33 durch Praxis und Politik dokumentiere zugleich die gestiegene Akzeptanz von wissenschaftlichen Informationen im Bildungsbereich (Hutmacher, 1999; Berthoud, 1999). (3) Gleichzeitig lägen die Prozesse der Kommunikation, Interpretation und Umsetzung der Ergebnisse nur noch teilweise in der Hand der Wissenschaft. Nicht zuletzt deshalb sei der Frage des Wissenstransfers zurecht ein hoher Stellenwert zugeordnet worden (Hutmacher, 1999). (4) Die wissenschaftliche Bearbeitung von Erziehung und Bildung als sehr komplexe und vielschichtige Gegenstände habe sich im NFP 33 sehr differenziert und vielfältig präsentiert. Dabei wurden die in den forschungspolitischen Zielen und im Projekttitel angedeuteten Hoffnungen einer zusammenfassenden Beurteilung nicht erfüllt. Gerade das diesbezüglich als hoch eingeschätzte Potenzial der bildungsökonomischen Perspektive sei nicht ausgeschöpft worden (Trier, 1999b; auch Brunschwig-Graf, 2002).

In dieser zurückliegenden Beurteilung wird deutlich, dass das NFP 33 in seiner Gesamtheit als Bildungsmonitoringprojekt angelegt und realisiert worden war. Im Zentrum standen nicht Effizienz- und Effektivitätskriterien, sondern die Vorstellung einer differenzierten Forschung für die vielfältige Praxis in Politik, Bildung und Ausbildung. Insofern passte das NFP 33 sehr gut in das heterogene Feld der damaligen Bildungsforschung und die damalige Themenkultur. Es wirkte verstärkend auf die bereits etablierten Akteure und Diskurse. Dass das Programm den erhofften Impuls in Richtung einer Bildungsforschung darstellte, die sich mit Fragen der Wirksamkeit beschäftigt und damit bildungspolitisch rezipierbares Steuerungswissen erzeugt, ist aus heutiger Sicht eher kritisch zu bewerten. Der vom Programm erwartete Aufschwung bildungsökonomischer Betrachtungsweisen erfolgte nicht oder nur sehr spärlich (Streckeisen, 2013). Der angestrebte Wandel hin zu einer systematischen Sicht der Bildungsforschung auf die Wirksamkeit organisierter und formaler Bildungsangebote (Trier, 2000) wurde in vielen Projekten nicht vollzogen. Die Frage der Wirksamkeit der Lehrerbildungssysteme wurde beispielsweise anhand einer breit angelegten Erhebung von Qualitäts- und Wirksamkeitseinschätzungen unterschiedlicher Akteure bearbeitet (Oelkers & Oser, 2000). Oder die Frage der Wirkung unterschiedlicher sprachdidaktischer Ansätze wurde mittels Lehrmittelanalysen untersucht (Bronckart, Marschall & Plazaola Giger, 1999). Insofern lässt sich das NFP 33 durchaus als Element der Revitalisierung der Bildungsforschung

einordnen. Neue inhaltliche Impulse oder eine breite Förderung neuer Forschungsakteure sind ihm aber eher nicht zuzuschreiben.

5.2.5 Vorläufiges Fazit

Die Revitalisierung der bildungspolitischen Koordination einerseits und der dargestellten Impulse und Aktivitäten der Bildungsforschung andererseits schaffte in den 1990er-Jahren die Ausgangslage zur Etablierung des nationalen Bildungsmonitorings. Diese Ausgangslage war charakterisiert durch die Vorstellung, die Qualität von Bildung auf verschiedenen Stufen des Bildungssystems und von der individuellen bis auf die Systemebene steigern zu können. Diese Qualitätssteigerung sollte nicht zuletzt durch wissenschaftliche Erkenntnisse ermöglicht und vorangetrieben werden.

Als Mitglied verschiedener internationaler Organisationen und Initiativen war die Schweiz zwar regelmässig eingebunden in die multilaterale Zusammenarbeit im Bildungsbereich über die Landesgrenzen hinweg. Allerdings – so formuliert etwa in der sogenannten BFT-Botschaft für die Jahre 2000 bis 2003 – stand die Schweiz relativ häufig abseits, da die Finanzierung der Teilnahme an internationalen Projekten nicht immer sichergestellt werden konnte. Vor diesem Hintergrund integrierte der Bundesrat in die BFT-Botschaft die Finanzierung der

> „Beteiligung an ausgewählten Bildungsprojekten der multilateralen Organisationen[,] […] insbesondere an gross angelegten internationalen Projekten über Kompetenzmessungen und Leistungsvergleiche im Bildungsbereich, an den international vergleichenden Studien zur Verbesserung des Übergangs von Erstausbildung in die Arbeitswelt sowie an länderübergreifenden Studien zur effizienteren Steuerung nationaler Bildungssysteme.“ (*BFI-Botschaft 2000–2003*, 1999, S. 401)

Insofern gab es auch von Bundesseite her Druck in Richtung einer stärkeren Ausrichtung an internationalen Entwicklungen, gerade was die Generierung und Verarbeitung von Entscheidungsgrundlagen durch die Bildungsforschung zuhanden bildungspolitischer Akteure anging.

Die Ausgangslage war zweitens geprägt durch eine disziplinäre und begriffliche Offenheit: Obschon die kompetenzorientierte Leistungserhebung in vielen Aktivitäten prominent vertreten war und obwohl der Ruf nach bildungsökonomischen Gesamtbetrachtungen prominent erklang, wurde – gerade auch im NFP 33 und angeregt durch die CORECHED – eine wissenschaftliche Betrachtung des Bildungssystems aus verschiedenen disziplinär codierten Perspektiven realisiert. Die Frage nach der disziplinären Konfiguration einer politikrelevanten

Bildungsforschung wurde ab 1990 wiederum prominent gestellt, verbunden mit der Forderung gerade die bildungsökonomischen Ansätze weiterzuentwickeln. Allerdings zeigten sowohl interne als auch externe Auswertungen, dass die Forcierung der meist mit Verweis auf internationalen Kontexte legitimierten Interdisziplinarität die Phalanx der eher traditionellen, an den Universitäten angesiedelten Erziehungswissenschaft nur punktuell durchbrechen konnte.[9] Vorläufig ist dieses Fazit deshalb, weil mit dem PISA die Ausgangslage – gewissermassen kurz vor dem eigentlichen Beginn der Entwicklung zum nationalen Bildungsmonitoring – nochmals deutlich verändert wurde.

5.3 *Programme for international student assessment*

Die OECD fällte 1997 den Entscheid, ihr Bildungsindikatorenmodell INES durch eine eigene, systematische Erhebung der Schülerleistungen und damit der Outputs von Bildungssystemen substanziell zu erweitern. Mit diesem Entscheid wurde das *Programme for international student assessment* (PISA) initiiert (Bloem, 2015). Hintergrund für diesen Entscheid war die breite internationale Aufmerksamkeit, die INES und den ab 1992 erscheinenden *Education at a glance*-Publikationen zuteil wurde (Martens & Wolf, 2009). Ein wesentliches Element der kontinuierlichen Weiterentwicklung von INES war die Abbildung der Schülerleistungen. Das Bestreben der OECD, für diesen zentralen Faktor im Indikatorenmodell eine solide Datengrundlage zu erhalten, stand hinter der Lancierung von PISA (vgl. Abschn. 5.2.1). In der international vergleichenden Konzeption von PISA waren und sind die sogenannten *Student outcomes* und deren Erhebung als „*three domains of ‚literacy' – reading literacy, mathematical literacy and scientific literacy*" (Schleicher & Tamassia, 2000, S. 7) ein Schlüsselelement.

Mit PISA erfuhren die Bestrebungen zu einer gesamtschweizerischen Betrachtung von Bildung auf wissenschaftlicher Grundlage einerseits zusätzlichen Schub und erhielten andererseits einen diskursiven und programmatischen Rahmen aufgesetzt. Trotz teilweiser Übereinstimmungen ging das bildungspolitische Programm von PISA deutlich über die bis dahin zwar immer wieder geforderte, aber eher zaghafte realisierte Priorisierung bildungsökonomischer Zugänge hinaus. Ausgehend

[9] Eine im Rückblick wohl entscheidende Veränderung der disziplinären Konfiguration kann in der Neubesetzung der SKBF-Direktion 1999 gesehen werden: Während aus dem damals gerade auslaufenden NFP 33 letztlich nur wenig Impulse für bildungsökonomische Forschung entsprungen waren, wurde der Ökonom Stefan Wolter neuer Direktor der SKBF und diese damit „zum Aushängeschild und Zugpferd der schweizerischen Bildungsökonomie". (Streckeisen, 2013, S. 143)

vom bildungspolitischen Programm, das in PISA angelegt und sukzessive ausgebaut wurde, werden im Folgenden die internationalen und die auf die Schweiz bezogenen Ergebnisse präsentiert. Dabei interessieren neben den eigentlichen PISA-Resultaten auch deren Implikationen auf das Generieren und Verarbeiten von Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure.

5.3.1 Bildungspolitisches Programm

Während sich das methodische Programm von PISA um die akkurate Erfassung von Kompetenzen dreht, ist das bildungspolitische Programm auf die Bedeutung ebendieser erfassten Kompetenzen von 15-jährigen Schülerinnen und Schülern fokussiert. Dabei spielt der internationale Vergleich – in der Tradition der Bildungsindikatoren – eine wichtige Rolle, ebenso wie die Definition der erfassten Kompetenzen als Outcome von Bildungssystemen (Adams & Wu, 2002). Die erfassten Kompetenzen sind jedoch nicht auf ihre Bedeutung als Bildungsresultate beschränkt. Vielmehr werden sie, codiert als am *Literacy*-Begriff orientierte Grundbildung, als gesellschaftlich und ökonomisch definiertes Verwertungspotenzial gedeutet (Zahner et al., 2002). „*In PISA, literacy is regarded as knowledge and skills for adult life*" (Schleicher & Tamassia, 2000, S. 7). Der *Literacy*-Begriff wird dabei auch zur Abgrenzung gegenüber den curriculumzentrierten Schulleistungsstudien der IEA verwendet (Hopfenbeck et al., 2017). Referenzrahmen für die Einschätzung des Outcomes von Bildungssystemen sind in PISA nicht mehr länger die bildungssystemimmanenten Definitionen von Strukturen und Inhalten, sondern Vorstellungen von Lebensverläufen, Bildungs- und Erwerbskarrieren und der darin wichtigen Wissenselemente, Fähigkeiten und Fertigkeiten. Diese Vorstellungen sind so konstruiert, dass Bildung einerseits ein individuelles Merkmal und eine stetige Aufgabe im Lebensverlauf und andererseits eine ökonomische Grösse in Arbeitsmärkten darstellt.

Wie Lassnigg (2009) darlegt, sind im zeitlich parallel zu PISA von der OECD entwickelten Begriff des *Lifelong learning* beide Elemente des neuen Referenzrahmens vereint. Zudem sei die Begrifflichkeit des lebenslangen Lernens sowohl eine empirisch begründete, bildungspolitische Zielvorstellung als auch ein hegemonialer Diskurs. Damit solle eine spezifische Entwicklung in Richtung dieser Zielvorstellung mittels einer bestimmten Perspektive auf Bildung und Bildungssysteme durchgesetzt werden. Durch die Orientierung am *Literacy*-Konzept wird es erst möglich, die bislang als *Outputs* verstandenen Leistungen der Schülerinnen und Schüler als *Outcomes* zu definieren. Die Schülerleistungen werden damit im bildungspolitischen Programm von PISA nicht bloss als Ergebnisse oder Leistungen

der Schule bzw. des Bildungssystems verstanden, sondern gewissermassen transitiv auf die Wirkungen von Bildung auf individueller und gesellschaftlicher Ebene umgedeutet.

Das politische Programm und die mit PISA verfolgte Zielvorstellung gehen über die individuelle Ebene hinaus. Ausgehend von makroökonomisch bestätigten Zusammenhängen zwischen Wirtschaftswachstum und Bildungsfaktoren wie Schulbesuchsquoten und -dauer ist die Frage nach dem Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Prosperität und den Schülerleistungen ebenfalls Teil des bildungspolitischen Programms. Die entsprechenden Annahmen lauten dahingehend, dass die kognitive Leistungsfähigkeit – über Humankapitaltheorien bezogen auf ein Land bzw. eine Nation – ein ökonomisches Potenzial darstelle. Hanushek & Woessmann (2010) unternahmen diesbezüglich den Versuch einer Beschreibung der zentralen Zusammenhänge in den PISA-Daten und deren monetärer Quantifizierung. Dabei bestätigen sie einerseits die Kausalität des Zusammenhangs zwischen den *Skills* und der wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes. Damit seien bildungspolitische Massnahmen – neben solchen in den Bereichen Gesundheit und Kultur – als nationalökonomische Investitionen zu sehen. Andererseits seien nicht nur Steigerungen der Skills mit grosser ökonomischer Wertschöpfung verbunden, sondern – im gegenteiligen Fall – die wirtschaftlichen Folgen von Unterinvestitionen in Bildung massiv. Diese Zusammenhänge werden auch quantifiziert: „*A modest goal of having all OECD countries boost their average PISA scores by 25 points over the next 20 years […] implies an aggregate gain of OECD GDP of USD 115 trillion over the lifetime of the generation born in 2010*“ (Hanushek & Woessmann, 2010, S. 6). Obschon diese makroökonomische Perspektive nicht im Zentrum der bildungspolitischen Aufmerksamkeit steht, offenbart sie die ökonomischen Elemente als wesentliche Begriffe des mit PISA etablierten Diskurses über Bildung.

5.3.2 Internationale PISA-Ergebnisse

Die Ergebnisse der ersten PISA-Durchführung in 32 Ländern wurden im Dezember 2001 veröffentlicht.[10] Dabei wurden die Ergebnisse der Schülerinnen und Schüler in den drei untersuchten Fachbereichen präsentiert, und zwar in Form von Mittelwerten sowie als Verteilung auf die fünf Kompetenzstufen. Als inhaltlicher Schwerpunkt wurden in PISA 2000 die Lesekompetenzen vertieft untersucht (Schleicher

[10] Die breite und intensive Rezeption der ersten PISA-Resultate führte dazu, dass elf weitere Länder nachträglich an der ersten Durchführung von PISA teilnahmen (Schleicher et al., 2003). Infolgedessen wird rückblickend teilweise von 43 an PISA 2000 beteiligten Ländern gesprochen.

et al., 2001). Ein grosser Teil des ersten Ergebnisberichts war den Zusammenhängen zwischen Schulmerkmalen, individuellen Merkmalen und den Leistungen gewidmet. Dabei zeigten die Ergebnisse einen Zusammenhang des sozio-ökonomischen Hintergrunds der Schülerinnen und Schülern mit den Leistungen. Dieser Zusammenhang war in den verschiedenen Ländern unterschiedlich stark ausgeprägt, aber in allen Ländern feststellbar (Schleicher et al., 2001).[11] Insgesamt wurden der sozio-ökonomische Hintergrund, die Herkunft sowie die sozialen und kulturellen Bedingungen der einzelnen Schülerinnen und Schüler als wichtigste Einflussfaktoren auf die Leistung identifiziert. Bildungssysteme unterscheiden sich deutlich in ihrer Fähigkeit, diese unterschiedlichen Voraussetzungen zu kompensieren (Schleicher et al., 2003). Neben den medial sehr intensiv rezipierten, reinen Ergebnissen der Leistungserhebung wurde der Befund einer deutlichen Chancenungleichheit weltweit aufgenommen und politisch bearbeitet, wenn auch nicht nur im Sinne einer evidenzbasierten Politikgestaltung, sondern primär als Legitimationsgrundlage und Referenz bildungspolitischer Programme (Tillmann, 2015).

Im Bericht mit den ersten Ergebnissen der zweiten PISA-Durchführung in 49 Ländern, publiziert im Dezember 2004, stand die Frage „*How have things changed since 2000?*“ (Schleicher, Tamassia & Ikeda, 2004, S. 4) im Vordergrund. In PISA 2003 lag der Untersuchungsschwerpunkt auf den mathematischen Kompetenzen, zusätzlich wurden überfachliche Kompetenzen erhoben und der Umfang der erhobenen Hintergrundinformationen zu Schülerinnen, Schülern und Schulen war deutlich grösser als in der Vorgängeruntersuchung. Die Befunde aus PISA 2000 zum Zusammenhang zwischen sozio-ökonomischem Hintergrund und den Leistungen wurden bestätigt. Zusätzlich wurden unterrichts-, schul- und ressourcenbezogene Faktoren mit den Ergebnissen verknüpft. Ein wichtiger Befund war, dass leistungsdifferenzierte Schulstrukturen mit sozio-ökonomisch erklärbaren Leistungsunterschieden einhergingen. Daneben wurde auf die positiven Auswirkungen von Vorschulerziehung sowie – mit einigen Unsicherheiten behaftet – von Privatschulen auf die erfassten Leistungen hingewiesen (Schleicher et al., 2004).

Während die Präsentation auch in diesem Ergebnisbericht sehr akkurat und mit zahlreichen Einordnungen, Erläuterungen und Interpretationshilfen angereichert war, deutete sich ein Wandel auf einer diskursiv-kommunikativen Ebene an: Der bildungspolitische Impact von PISA 2000 wurde mehrfach hervorgehoben, ebenso die durch die zweite und die folgenden Untersuchungen nun mögliche Rolle eines

[11] Bereits im Ergebnisbericht von PISA 2000 wurde dieser Zusammenhang pro Land mittel sogenannter Gradientlinien visualisiert und differenziert nach dem Einfluss des sozio-ökonomischen Hintergrunds der Schülerinnen und Schülern sowie der Schulen (Schleicher et al., 2001, S. 192 & 199). Diese Information zum sozio-ökonomischen Gradienten ist in sämtlichen PISA-Berichten wiederzufinden (z. B. Schleicher et al., 2016a, S. 218)

umfassenden und periodischen Monitorings. Illustriert wurde dieser Wandel durch eine deutlich akzentuierte Rhetorik der Leistung im Wettbewerb der Nationen. Im Vorwort des Ergebnisberichts heisst es beispielsweise:

> „*Finland, the top performing country in the PISA 2000 reading assessment, has maintained its high level of reading performance while further improving its performance in mathematics and science, placing it now on a par with the East Asian countries, whose performance in mathematics and science had been previously unmatched. By contrast, in Mexico, the lowest performing OECD country in the 2000 assessment, the pressure to expand the still limited access to secondary education […] may have been one of the factors contributing to lower performance in 2003 in all three assessment areas.*“ (Schleicher et al., 2004, S. 4)

Die PISA-Berichterstattung nahm in diesem Sinne die Art und Weise der öffentlichen Diskussion und Interpretation von PISA 2000, wie sie Tillmann (2008) exemplarisch für Deutschland rekonstruiert, selbstreferenziell auf. Dieser Stil wurde in den Folgeuntersuchungen sukzessive zum Standard in den PISA-Ergebnisberichten. PISA entwickelte sich damit auch diskursiv zu einem anerkannten Verfahren der Leistungsevaluation (Fend, 2008b).

In PISA 2006 lag der Untersuchungsschwerpunkt auf den naturwissenschaftlichen Kompetenzen. Der Ergebnisbericht dieser dritten PISA-Durchführung enthielt vertiefte Analysen bezogen auf schulische und schulsystematische Charakteristika. Bezogen auf die durch sozio-ökonomische Faktoren erklärbaren Leistungsunterschiede wurde insbesondere die Wichtigkeit der bildungspolitischen Bearbeitung des Bedarfs nach spezifischer Förderung einzelner Schulen und Schülergruppen betont. Bezogen auf die unterrichts-, schul- und ressourcenbezogenen Faktoren wurde ein komplexes Mehrebenenmodell präsentiert, in dem insbesondere Schulautonomie, verschiedene Formen der Zulassungsregulierung und mehr Unterrichtszeit als Merkmale hervortraten, die auch unter Kontrolle des sozio-ökonomischen Hintergrunds mit höheren Leistungen einhergingen. Als eher negativer Einflussfaktor stellten sich Möglichkeiten der leistungsbezogenen Gruppierung und damit das Prinzip der Leistungsdifferenzierung heraus. Mit der dritten PISA-Durchführung wurde auch die Betrachtung der Ergebnisse im Zeitverlauf aktualisiert: Insbesondere für den Kompetenzbereich Lesen wurde festgestellt, dass – abgesehen von einzelnen Ländern – sich die Leistungen zwischen 2000 und 2006 nicht markant verbessert hatten, und dies trotz teilweise massiv höherer Bildungsausgaben. Ähnliches wurde für die Entwicklung der Mathematikleistungen zwischen 2003 und 2006 konstatiert (Schleicher, Cresswell, Ikeda & Shewbridge, 2007).

Im Ergebnisbericht zu PISA 2006 setzte sich der Wandel auf der diskursiv-kommunikativen Ebene fort. In den früheren Berichten waren zwar jeweils

Rangreihenfolgen enthalten. Das explizite Rangieren der Länder nach ihren Leistungsmittelwerten wurde jeweils unterhalb der entsprechenden Tabellen angegeben. Dazu wurde die relative Unsicherheit der Mittelwerte und der daraus entstehenden Rangreihenfolge stets transparent gemacht (Schleicher et al., 2004). Im Ergebnisbericht zu PISA 2006 dagegen stellten die *Range of ranks* der einzelnen Länder vielfach nicht mehr eine kommentierte Zusatzinformation dar, sondern waren die eigentliche Hauptinformation der entsprechenden Tabellen (z. B. Schleicher et al., 2007, S. 58). Damit wurde das kommunikative Element der *Ratings and rankings* zunehmend in den Vordergrund gerückt:

> „*What is fairly new is that results of R&R [ratings and rankings] initiate public and political debates because they create an air of competition around state performance or policies by attributing relative positions. Although R&R usually do not provide direct recommendations or policy proposals, they can at least draw attention to possible solution strategies or best practice examples in a specific problem field and, hence, open a window of opportunity for policy reforms.*“ (Martens & Niemann, 2013, S. 314)

Obschon unter anderem Grek (2009) feststellte, dass die PISA-Ergebnisse weltweit sehr unterschiedlich rezipiert und bildungspolitisch eingesetzt wurden, erscheint das bildungspolitische Programm in den internationalen PISA-Berichten der ersten drei Durchführungen zunehmend stabiler und konkreter. Die hohe Effektivität der Kommunikation von Ergebnissen und bildungspolitischem Programm lässt sich unter anderem daran ablesen, dass der Diskurs um die politische Bearbeitung von Bildung und Schule auf internationaler, nationaler und regionaler Ebene entscheidend und fast unausweichlich durch PISA bestimmt wurde (H.-D. Meyer & Benavot, 2013a). Ergebnisse und Terminologien fanden – wie für die Schweiz zu zeigen sein wird – national und regional zunehmend Verbreitung.

Mit PISA 2009 begann der zweite Untersuchungszyklus. Untersuchungsschwerpunkt waren zum zweiten Mal die Lesekompetenzen. Die Erhebung fokussierte zusätzlich die Lerndispositionen der 15-jährigen Schülerinnen und Schüler sowie das Wissen und die Anwendung von Lernstrategien. Im Ergebnisbericht kristallisierten sich der sozio-ökonomische Hintergrund, die unterrichts-, schul- und ressourcenbezogenen Faktoren, die Lerndispositionen der Schülerinnen und Schüler und – für 19 Länder – der Umgang mit digitalen Informationen als relevante Themenkomplexe heraus (Schleicher et al., 2010d; Adams & Cresswell, 2012). Erneut bestätigt wurden die Zusammenhänge der Leistungen mit dem sozio-ökonomischem Status der einzelnen Schülerinnen und Schüler sowie der Schülerschaft einer Schule. Die Bildungssysteme seien – so ein Kernergebnis – trotz vieler gezielter Interventionen immer noch nicht in der Lage, unterschiedliche Hintergründe und Voraussetzungen der Kinder so zu kompensieren, dass sich diese nicht mehr auf deren Leistungen

auswirkten (Schleicher et al., 2010b). Zusätzlich konnten Massnahmen auf der Systemebene wie etwa Leistungsdifferenzierung, Repetition oder separative Sonderschulung erneut mit niedrigeren Durchschnittsleitungen und deutlich verringerter Chancengleichheit in Zusammenhang gebracht werden. Schulautonomie bezogen auf Curricula und Leistungsbewertung wirke sich positiv auf die Leistungen aus. Ein kompetitives Umfeld – teilweise auch als Quasi-Markt bezeichnet (Maroy, 2008) – für Schulen gehe dagegen nicht mit höheren Leistungen einher (Schleicher et al., 2010c). Im Vergleich mit den früheren PISA-Resultaten zeigte sich in vielen Ländern eine leichte Verbesserung, insbesondere in Form einer Reduktion der Anteile von 15-Jährigen in den untersten Kompetenzstufen (Schleicher et al., 2010a).

In PISA 2012 lag der Untersuchungsschwerpunkt ein zweites Mal auf den mathematischen Kompetenzen. Als zusätzliches Element wurde in einigen Ländern die sogenannte *Financial literacy* untersucht (Schleicher et al., 2014a). Ebenfalls konnten in PISA 2012 erstmals einige Mathematikaufgaben am Computer gelöst werden. Ergänzend zu den mathematischen Kompetenzen wurde – dem *Literacy*-Konzept folgend – der Grad der Vertrautheit mit und der Bekanntheit von mathematischen Theorien, Konzepten und Inhalten erhoben. Diese sogenannten *Opportunities to learn* bezogen sich dabei auf die Lernzeit in Schul- und Unterrichtskontexten (Schleicher et al., 2014b). Die meisten Ergebnisse von PISA 2009 wurden in PISA 2012 reproduziert: Eine separative Ausrichtung der Bildungssysteme wurde eher mit tieferen Leistungen und die in vielen Ländern gestärkte Schulautonomie mit besseren Leistungen in Verbindung gebracht (Schleicher et al., 2013a, 2013b). Bezogen auf die *Financial literacy* wurde festgestellt, dass ein wesentlicher Teil der Schülerinnen und Schüler sehr niedrige Kompetenzen aufwies. Dieses Ergebnis – und hier tauchen wiederum Elemente des ökonomisch angehauchten, bildungspolitischen Programms auf – wurde insofern als gravierend dargestellt, als dass ein Mindestmass an *Financial literacy* einem substanziellen Teil der Bevölkerung fehle und damit deren Teilnahme an Arbeitsmarkt und an einer Gesellschaft, die geprägt sei durch genuin finanzielle Phänomene wie Hypotheken, Versicherungen, Steuern, Rente und Geldanlagen, erschwere (Schleicher et al., 2014a).

In den Ergebnisberichten von PISA 2012 findet sich erstmals eine Art bildungspolitisches Programmmonitoring: Entwicklungen in den Leistungen und in den wichtigsten Zusammenhangsgrössen – etwa zu Stärke und Form der sozioökonomischen Gradienten – wurden mit konkreten politischen Entwicklungen in einzelnen Ländern zusammengebracht. So wurden beispielsweise die PISA-Ergebnisse und die dadurch ausgelösten Reformen seit 2000 in Deutschland oder Polen oder detailliert beschrieben (Schleicher et al., 2013a, 2013b). An anderer Stelle wurden die bildungspolitischen Massnahmen zur Förderung der *Financial literacy* in acht Ländern aufgeführt (Schleicher et al., 2014a). Mit der expliziten

Bewertung der bildungspolitischen Massnahmen der einzelnen Länder auf der Basis der PISA-Resultate wurde der Diskurs um die Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure im Sinne des bildungspolitischen Programms weiterentwickelt.

In PISA 2015 mit Untersuchungsschwerpunkt in den Naturwissenschaften war die computerbasierte Testdurchführung erstmals Standard und nur eine sehr reduzierte Menge von Aufgaben konnte überhaupt noch auf Papier bearbeitet werden. Ein Teil der ergänzenden Untersuchungselemente – etwa die Befragung zu den Kontextinformationen – wurde ebenfalls in den Modus des *Computer-based assessment* (CBA) überführt (Schleicher et al., 2016a). Die Untersuchung der *Financial literacy* wurde in 15 Ländern wiederholt (OECD, 2017a). Als zusätzliches Untersuchungselement wurden erstmals Daten zum Wohlbefinden der Schülerinnen und Schüler erhoben (OECD, 2017b). Wiederum wurde ein Grossteil der Ergebnisse von PISA 2009 und 2012 reproduziert (Schleicher et al., 2016a). Gerade mit Bezug auf die unterrichts-, schul- und ressourcenbezogenen Faktoren wurden für die naturwissenschaftlichen Kompetenzen wieder eher Elemente des Unterrichts wie Lernzeit, adaptive Lernformen, positive Lernumgebung, integrative Förderung und variable Beurteilungsformen sowie Ressourcenfragen wie Schul- und Klassengrössen als bedeutsam hervorgehoben (Schleicher et al., 2016b). Bezogen auf das Wohlbefinden zeigten sich in den Ergebnissen Zusammenhänge zwischen der Elternzusammenarbeit, der Unterstützung durch die Eltern und den Leistungen sowie dem allgemeinen Wohlbefinden der Kinder (OECD, 2017b).

In den Ergebnisberichten von PISA 2015 wurde das Gewicht der Einordnung und Bewertung der Ergebnisse deutlich erhöht: Die Ergebnisse in den naturwissenschaftlichen Kompetenzen wurden – ähnlich wie bei der *Financial literacy* in PISA 2012 – vor einen gesellschaftlichen Hintergrund gesetzt und als enttäuschend eingeordnet. Nur wenige Länder hätten ihr Resultat gegenüber PISA 2006 verbessern können und dies vor dem Hintergrund einschneidender technologischer und naturwissenschaftlicher Entwicklungen:

> „*Since then [PISA 2006], the world of science and technology has changed significantly. The smartphone […] was invented and became ubiquitous. Social media […], cloud-based services and advances in robotics/machine learning, based on Big Data, became available and have had a profound impact on our economic and social life […]. The Internet of things as well as augmented and virtual reality emerged. Also, biotechnology advanced considerably since 2006, as evidenced in the possibilities of gene sequencing and genome editing, synthetic biology, stem-cell therapies, bio-printing, optogenetics, regenerative medicine and brain interfaces that became available since then.*“ (Schleicher et al., 2016a, S. 264)

Dass die Kompetenzentwicklung in vielen Ländern der technologischen Entwicklung hinterherhinke und ein signifikanter Teil der Schülerinnen und Schüler die als *Baseline* definierte zweite Kompetenzstufe nicht erreiche, sei aus mehreren Gründen problematisch: (1) Die ungleiche Kompetenzverteilung verletze eines der 2015 vereinbarten Ziele für nachhaltige Entwicklung der *United nations organization* (UNO), das inklusive, gleichberechtigte und hochwertige Bildung für alle postuliert. (2) Verschiedene Längsschnittstudien zeigten, dass Kinder, die in den frühen PISA-Untersuchungen lediglich untere Kompetenzstufen erreichten, deutlich seltener einen Abschluss auf der Sekundarstufe II erreichten.[12] (3) Studien, die PISA- und PIAAC-Daten kombinierten, zeigten einen Zusammenhang zwischen tiefen Kompetenzstufen und späteren Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt (Schleicher et al., 2016a). Mit diesen und weiteren Argumentationsmustern in den Ergebnisberichten wurde die evaluative Dimension der PISA-Ergebnisse zunehmend betont. Die hegemonialen Züge des Diskurses sind offensichtlich. Die Teilnahme an PISA und am PISA-Diskurs selbst wurde als Erfolgsvoraussetzung explizit gemacht:

> „*The countries that have improved the most in PISA over the past decade have often shown the capacity to find solutions to the challenges they face, using PISA and other robust sources of evidence, as both a mirror and a way to build consensus about the priorities for action.*“ (Schleicher et al., 2016a, S. 265)

Diese selbstreferenzielle Evaluation dokumentiert gewissermassen den Abschluss – oder die Durchsetzung – der über die sechs ersten PISA-Untersuchungen hinweg entwickelten bildungspolitischen Programmatik. PISA stützt sich auf einen breiten, internationalen Konsens bezüglich des methodischen und theoretischen Programms und ein entsprechend ausgebautes Experten- und Wissenschaftsnetzwerk. Die globale Rezeption der Ergebnisse ist gewährleistet und über das Politikmonitoring wird die Wirksamkeit des bildungspolitischen Programms dokumentiert. Allerdings ist die vor allem mit PISA verbundene, „neue Form der an Standards orientierten Bildungsentwicklung“ (Terhart, 2015, S. 6) etwas zu eindimensional geblieben. Einwände bezogen auf die Passung zwischen primär ökonomisch, technologisch und neo-liberal inspirierten Ansätzen und den Gegenstandsbereichen Bildung, Lernen und Schule, die sich als soziale, offene, semiotische und rekursive Systeme einer solchen Perspektive immer teilweise entziehen, wurden parallel mit PISA weiterentwickelt (Biesta, 2015; Uljens, 2007; H.-D. Meyer & Zahedi, 2014). Die Kritik an der Idee des ausschliesslich an PISA-Ergebnissen orientierten *Improvement*, die

[12] Zu den zitierten Studien gehört auch die Schweizer Studie Transitionen von der Erstausbildung ins Erwerbsleben (TREE) (T. Meyer, Stalder & Matter, 2003; Scharenberg, Rudin, Müller, Meyer & Hupka-Brunner, 2014)

Fragen nach Qualitätsverständnis und Praxisrelevanz des bildungspolitischen Programms und der dabei identifizierten Herausforderungen und Lösungen sind nach wie vor relevant.

Auf einer konkreteren Ebene identifizieren Hopfenbeck et al. (2017) in ihrer Sekundäranalyse englischsprachiger Artikel in wissenschaftlichen Zeitschriften Elemente kritisch-wissenschaftlicher Qualitätskontrolle. Insgesamt hätten sich neben der Verarbeitung von PISA-Daten auch Policyanalysen und die kritische Auseinandersetzung mit PISA im Forschungsdiskurs etabliert. Kritisch seien unter anderem Fragen nach Inhalt und Bedeutung des *Literacy*-Konzepts, zur Frage der kulturellen Curricula, zur Qualität der ab 2012 einbezogenen Lehrpersonendaten, zur Qualität der Instrumente im Bereich der Kontextinformationen oder zu Stichproben und Skalen bearbeitet worden. Dazu gäbe es in vielen Artikeln auch Hinweise auf grundsätzliche Schwierigkeiten in der politischen Verwendung von PISA-Daten und auf generelle Unstimmigkeiten.

Die PISA-Ergebnisse und der damit etablierte Diskurs um die politische Bearbeitung von Bildung und Schule auf der internationalen Ebene bildete – zusammen mit der Revitalisierung von Koordination und Bildungsforschung in der Schweiz (vgl. Abschn. 5.2) – eine Gemengelage, in der sich das Bildungsmonitoring auf nationaler Ebene entwickelte. Brenn- und Referenzpunkte in dieser Gemengelage sind unter anderem die PISA-Untersuchungen und -Auswertungen in der Schweiz.

5.3.3 PISA in der Schweiz

Die Schweiz war von Beginn weg an PISA beteiligt. Im Ausschuss der teilnehmenden Länder nahm seitens der Schweiz Heinz Gilomen vom BFS Einsitz. Mit Raul Gagliardi von der Universität Genf in der Expertengruppe für die Naturwissenschaften und Erich Ramseier vom Amt für Bildungsforschung des Kantons Bern im internationalen PISA-Konsortium waren zwei weitere Schweizer auf der internationalen Ebene des Programms vertreten (Schleicher et al., 2001). Bereits 1998 legten Bund und Kantone gemeinsam im Rahmen der CORECHED die nationale Projektstruktur fest: Die operative Projektleitung übernahm das BFS, die nationale Gesamtleitung wurde einer eigens eingesetzten *Steering group* mit Vertretern von Bund und Kantonen[13] übertragen, der ihrerseits ein 20-köpfiges Konsultativgremium zur Seite gestellt war. Beteiligt an PISA 2000

[13] Für den ersten nationalen Bericht zeichnete die Steuergruppe in folgender Zusammensetzung verantwortlich: Martine Brunschwig Graf, Erziehungsdirektorin, Genf; Ernst Buschor, Bildungsdirektor, Zürich; Hans Ambühl, Generalsekretär EDK; Carlo Malaguerra, Direktor BFS; Gerhard M. Schuwey, Direktor BBW (Zahner et al., 2002)

waren alle 26 Kantone. Unterhalb der nationalen Projektstruktur wurden mehrere regionale Konsortien gebildet, die die eigentliche Erhebung organisierten und durchführten: Die französischsprachigen Kantone übertrugen diese dem *Service de la recherche en éducation* (SRED) in Genf, für die italienischsprachige Schweiz war das *Ufficio studi e ricerche* (USR) in Bellinzona zuständig. An den Erhebungen in den deutschsprachigen Kantonen waren das Amt für Bildungsforschung des Kantons Bern, die Forschungsstelle der Pädagogischen Hochschule St.Gallen (PHSG), die Bildungsplanung Zentralschweiz in Luzern und das Kompetenzzentrum für Bildungsevaluation und Leistungsmessung (KBL) in Zürich beteiligt. Auf nationaler Ebene waren wiederum mehrere Expertengremien an der Adaption der Erhebungsinstrumente, der Stichprobenziehung sowie der Auswertung beteiligt (McCluskey, 2000; Zahner et al., 2002).

Während die Stichprobe für den internationalen Vergleich ausschliesslich über das Alter der Schülerinnen und Schüler definiert war, wurden für die nationalen Auswertungen repräsentative Stichproben für die drei grossen Sprachregionen unter den Schülerinnen und Schülern der 9. Klasse der obligatorischen Schule gebildet. Die Kantone hatten zusätzlich die Möglichkeit, die kantonale Stichprobe auszubauen und so die Jugendlichen des eigenen Kantons repräsentativ abzubilden. Davon machten in PISA 2000 neun Kantone Gebrauch (Zahner et al., 2002). Zusätzlich konnte der Kanton Tessin die Stichprobe der italienischsprachigen Schweiz als kantonal repräsentative Stichprobe nutzen (Pedrazzini-Pesce, 2003). An den ersten PISA-Tests nahmen rund 13’000 Schweizer Schülerinnen und Schüler teil (Zahner et al., 2002).

Die ersten PISA-Ergebnisse für die Schweiz wurden zeitgleich mit den internationalen Ergebnissen 2001 veröffentlicht (U. Moser, 2001). Bereits in diesem ersten Bericht wurde deutlich, dass PISA auf der nationalen, sprachregionalen und kantonalen Ebene den gesamtschweizerischen Diskurs einerseits prägen und verändern, sich aber andererseits sorgfältig darin einfügen sollte. Programmatisch eingeführt wurde dies durch die Steuergruppe im Vorwort folgendermassen:

> „Die Qualitätssicherung des Bildungswesens setzt sinnvollerweise bei den Resultaten des Bildungsprozesses an. Die schulischen Leistungen von Schülerinnen und Schülern in den Kernbereichen Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften am Ende der obligatorischen Schule können dabei als kumulierte Effekte der schulischen Karrieren interpretiert werden. Ein Leistungsvergleich mit andern Bildungssystemen liefert wertvolle Informationen zu Stärken und Schwächen des eigenen Bildungssystems.“ (U. Moser, 2001, S. 4)

Mit dieser Art der Funktionszuschreibung wurde PISA als Leistungserhebung und Instrument des internationalen Vergleichs mit dem schweizerischen Diskurs einer

auf Qualität bezogenen und durch (bildungs-)wissenschaftliche Erkenntnisse unterstützten Systementwicklung kombiniert.

Inhaltlich wurden die nationalen Ergebnisse von PISA 2000 – insbesondere in Mathematik – als Bestätigung früherer Schulleistungsstudien wie TIMSS oder IALS bzw. als den Erwartungen auf der Basis dieser früheren Resultate entsprechend dargestellt. Zentrale Ergebnisse waren der hohe Anteil der Schülerinnen und Schüler mit geringen Lesekompetenzen von über 20 Prozent und die teilweise damit verbundenen, eher wenig ausgeprägten Fähigkeiten der Reflexion und der Beurteilung von Texten. Die in den Ergebnissen identifizierten Ansatzpunkte politischer Handlungsfelder waren die späte Einschulung, die Geschlechterdifferenzen in Leseinteresse und -leistungen sowie die Möglichkeiten der Schule, ungünstige Lernvoraussetzungen und Unterschiede der sozialen Herkunft von Kindern und Jugendlichen – auch im Zusammenhang mit Migration – zu kompensieren (U. Moser, 2001; Zahner et al., 2002).

In fünf ergänzenden Berichten wurden einzelne Aspekte auf Basis der PISA-Daten vertieft untersucht: (1) In ihrer Untersuchung der Passung von PISA-Aufgaben und Lehrplänen stellten U. Moser & Berweger (2003) fest, dass die sogenannte curriculare Validität mit den Leistungen in Mathematik und Naturwissenschaften zusammenhänge, jedoch nicht mit den Leseleistungen. (2) Broi, Moreau, Soussi und Wirthner (2003) identifizierten in ihrer Analyse der Ergebnisse in den zehn Kantonen mit erweiterter Stichprobe die Vertrautheit mit der Testsprache, das Geschlecht und den sozio-ökonomischem Hintergrund als Einflussgrössen auf die Leistungen. (3) Die Analyse des Einflusses der sozialen und kulturellen Herkunft auf die Schulleistungen von Coradi Vellacott, Hollenweger, Nicolet und Wolter (2003) vertiefte die Analyse zu dem, in den internationalen Berichten zentralen sozio-ökonomischen Gradienten in Form eines Vergleichs von sechs Ländern. (4) Mit den PISA 2000-Untersuchungen verbunden war die erste Erhebung der TREE-Studie, in der die nachobligatorischen Ausbildungs- und Erwerbslaufbahnen der in PISA getesteten Schülerinnen und Schüler längsschnittlich untersucht wurden. T. Meyer et al. (2003) stellten in ihrer Analyse fest, dass der aktuelle sozio-ökonomische Status, der für die Zukunft erwartete sozio-ökonomische Status sowie das Anforderungsniveau der voraussichtlichen Ausbildung zusammenhängen. (5) Im Nachgang einer Tagung zur wissenschaftlichen Diskussion des internationalen Vergleichs und Wettbewerbs nationaler Bildungssysteme anhand der PISA-Ergebnisse, die 2002 in Zürich stattfand, entstand schliesslich ein weiterer Bericht. Neben den im Sinne von *Best practise* relevanten Merkmalen der in PISA erfolgreichen Länder standen darin auch Fragen nach der wissenschaftlichen Verarbeitung von Wirkungs- und Leistungsdaten durch eine auszubauende schweizerische Bildungsforschung im Fokus (Larcher & Oelkers, 2003).

Die Steuergruppe veröffentlichte zusätzlich eine Synthese der Ergebnisse und Analysen und empfahl darin zehn Handlungsfelder zur politischen Bearbeitung, die vor allem bedingt durch sinkende Schülerbestände im Zeitraum bis 2020 möglich und realistisch seien. Darunter waren die obligatorische Einführung einer Vorschulstufe bzw. des Kindergartens, die Einführung geleiteter Schulen sowie die stärkere Ausrichtung von Qualitätsentwicklung auf Schul- und Systemebene an überprüfbaren Leistungszielen und Bildungsstandards. Eine weitere Empfehlung bezog sich auf den quantitativen und qualitativen Ausbau der Lehrerbildung sowie der Bildungsforschung, primär bezogen auf die Untersuchung von Wirksamkeit (Buschor, Gilomen & McCluskey, 2003).

Wie Bieber (2012) darstellt, wurden die PISA-Ergebnisse in der Schweiz aus dreierlei Gründen sehr intensiv rezipiert: (1) Ähnlich wie in Deutschland oder Dänemark seien Bildung und wirtschaftliche Prosperität wichtige Elemente des nationalen Selbstverständnisses gewesen. (2) Da die Schweiz eher selten an den verschiedenen internationalen Schulleistungsstudien der 1990er-Jahre teilnahm, hätten die relativ hohen Bildungsausgaben und die meist positiven Ergebnisse nicht direkt leistungsbezogener internationaler Vergleiche vor PISA kaum Zweifel an der hohen Qualität des Bildungssystems aufkommen lassen. (3) Zugleich seien in den föderalen Strukturen verschiedene Reformvorhaben nicht oder nur teilweise umsetzbar gewesen. Ein sehr deutliches Beispiel dafür ist die Struktur der Sekundarstufe I (vgl. Abschn. 5.2). Gerade für diese politisch in den 1990er-Jahren nicht entscheidbare Frage wurde von PISA dezidiertes Steuerungswissen und damit eine Wiederaktivierung der Harmonisierungsbestrebungen erwartet (Ramseier et al., 2002).

Die diskursive Aufnahme der ersten PISA-Ergebnisse im Schweizer Kontext war einerseits geprägt durch die auf internationaler Ebene diskutierten Zusammenhänge zwischen Merkmalen der einzelnen Bildungssysteme und den Leistungen. Gerade die Themen der Selektion auf der Sekundarstufe I und der frühen Förderung wurden aufgenommen. Andererseits wurde im Schweizer Kontext die Frage der Reaktionsfähigkeit der regelmässig als harmonisierungsbedürftig bezeichneten, kantonalen Systeme der obligatorischen Schule zentral. Die inhaltliche Zielsetzung „Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass alle Kinder und Jugendlichen, unabhängig von ihrem sozialen und ökonomischen Hintergrund, Bildungsangebote wahrnehmen können, die ihren Fähigkeiten entsprechen" (U. Moser, 2001, S. 18) akzentuierte auch die Diskussion um Harmonisierung und Steuerung im föderalen Bildungssystem neu. Konkret diskutiert wurden Themen der Standardsetzung, der Qualitätssicherung, der Schulautonomie und der Schulentwicklung (Larcher & Oelkers, 2003).

Nicht zuletzt über die Diskussion der ersten PISA-Ergebnisse etablierte sich ein nationales, bildungspolitisches Programm, das beispielsweise an einer Tagung von

2002 zu den Lesekompetenzen im internationalen Vergleich sehr deutlich umrissen wurde:

> „In Workshops wurden Massnahmen wie die Senkung des Einschulungsalters, der weitere Ausbau des ausserhäuslichen Betreuungsangebots, die Integration von Problemfällen mit gezielter fachlicher Unterstützung anstelle des Abschiebens in Sonderklassen, eine individuelle Begabungsförderung statt allzu frühe Selektion, die wechselseitige Nutzung von Print- und Multimedia, der gezieltere und kompetentere Einbezug des Internets oder die Bedeutung von Lerntechnik und Leistungsbereitschaft diskutiert. Einig waren sich die Anwesenden, dass sehr bald gesamtschweizerische Minimalstandards verbindlich festgelegt und dass die von der EDK in Auftrag gegebenen vertiefenden Studien abgewartet werden müssen, bevor konkrete Schlussfolgerungen gezogen werden können." (Gloor, 2002, S. 19)

Dieses bildungspolitische Programm bezog sich sowohl auf die Ebene der konkreten Systemmerkmale als auch auf die Frage der Harmonisierung und der Steuerung. Es floss unter anderem direkt in die bereits Ende der 1990er-Jahre initiierten Programmarbeiten der EDK ein (vgl. Abschn. 5.4.1).

Für PISA 2003 wurde das Stichprobendesign grundsätzlich beibehalten. Drei zusätzliche Kantone liessen eine kantonal repräsentative Stichprobe testen. Die Gesamtzahl der getesteten Schülerinnen und Schüler stieg auf fast 25'000. Die Ergebnisse in Naturwissenschaften waren signifikant besser als 2000, jene in Lesen und Mathematik ungefähr gleich. Ein inhaltlicher Fokus der Auswertungen lag auf den Auswirkungen der verschiedenen Modelle der Sekundarstufe I, auf die bereits in PISA 2000 einige kantonale Auswertungen ausgerichtet waren (unter anderem Broi et al., 2003; Ramseier et al., 2002). Dabei schnitten kooperative Schulmodelle besser ab als geteilte, insbesondere bei der Verminderung des sozio-ökonomischen Einflusses (Zahner Rossier et al., 2004). Dieser Befund wurde in einer vertieften Analyse der Mathematikkompetenzen mit den Daten aus allen kantonalen Stichproben bestätigt. Die in geteilten Schulmodellen bestehende Zusammensetzung von Schulklassen nach sozio-ökonomischen Merkmalen führe insbesondere dann zu schlechteren Mathematikleistungen wenn der Anteil der Kinder aus sozio-ökonomisch benachteiligten Verhältnissen hoch sei, was typischerweise in Schultypen mit Grundansprüchen der Fall wäre (U. Moser & Berweger, 2005). Eine weitere Analyse derselben Daten wies zusätzlich auf die Anteile der Landbevölkerung, der Jugendlichen mit Migrationshintergrund, der Bildungsausgaben an den Gesamtausgaben sowie die über die gesamte Schulzeit kumulierten Mathematikstunden als Faktoren zur Erklärung der Unterschiede zwischen den Kantonen hin (Holzer, 2005).

Wiederum im dreistufigen Stichprobendesign beteiligte sich die Schweiz an PISA 2006. Kantonale Zusatzstichproben wurden in 15 Kantonen getestet. Die

nationalen Ergebnisse lagen in Naturwissenschaften und Mathematik auf dem Niveau von 2003 sowie bei den Lesekompetenzen auf dem Niveau von 2000 und 2003. In den als Untersuchungsschwerpunkt gesetzten Naturwissenschaften wurde der deutliche Einfluss des sozio-ökonomischen Hintergrundes von Schulen, Schülerinnen und Schülern für die Schweiz bestätigt. Zudem sei das Unterrichtsangebot in Naturwissenschaften in der Schweiz etwas weniger umfangreich als im OECD-Durchschnitt (Zahner Rossier & Holzer, 2007). Insbesondere die über Stundentafeln relativ direkt steuerbare Unterrichtszeit wurde als Einflussfaktor auf die Leistungen näher untersucht. Dabei wurde ein Zusammenhang zwar bestätigt, jedoch auf die Schwierigkeit einer rein quantitativen Lesart hingewiesen. Des Weiteren wurde in Zusatzanalysen darauf hing7ewiesen, dass die im internationalen Vergleich guten Ergebnisse in Naturwissenschaften nicht direkt dazu führten, dass sich Jugendliche für naturwissenschaftsbezogene Berufe interessierten und entschieden. Insofern wäre eine geschlechtsspezifische, schulische Förderung entsprechender Interessen und Berufsabsichten sinnvoll (U. Moser et al., 2009).

Nach drei PISA-Durchführungen bilanzierte die nationale Steuergruppe, dass durch die breite Aufmerksamkeit, die den PISA-Ergebnissen und dem Schulbereich insgesamt zuteil wurde, zahlreiche Reformvorhaben aus den 1990er-Jahren vorangebracht werden konnten. Zudem seien mit PISA gewissermassen Grundsteine einer neu ausgerichteten Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure und eines neuen Steuerungsverständnisses gesetzt worden:

> „Die regelmässige Beobachtung des ganzen Systems ist notwendig, damit die PISA-Ergebnisse in einen grösseren nationalen Kontext gestellt werden können und eine Steuerung des Bildungssystems möglich ist, die sich vermehrt an Evidenz orientiert und die traditionellen Steuerungsinstrumente durch Outputdaten ergänzt.“ (Zahner Rossier & Holzer, 2007, S. 5)

Damit wurde die PISA-Debatte explizit in den Diskurs um Harmonisierung, Monitoring und letztlich Steuerung des Bildungssystems eingeordnet.

Im nationalen Ergebnisbericht von PISA 2009 wurde der internationale Vergleich als Kommunikationsstrategie deutlich intensiver angewandt als zuvor. Die Schweizer Ergebnisse wurden jeweils im Vergleich mit den Nachbarstaaten, den OECD-Mittelwerten sowie mit vier weiteren Ländern präsentiert. Sogenannte Vergleichsländer waren zwar schon im nationalen Ergebnisbericht von PISA 2006 zu finden gewesen, sie waren jedoch nicht explizit als zentrales kommunikatives Element eingeführt worden (Zahner Rossier & Holzer, 2007). Mit dem vergleichenden Ansatz wurde im nationalen Ergebnisbericht von PISA 2009 der OECD-Mittelwert

als Referenzgrösse stärker hervorgehoben, ähnlich wie dies in den internationalen Ergebnisberichten von Beginn an praktiziert worden war. Eine Betonung lag darauf, dass die Schweizer Ergebnisse im Mittelwert wiederum signifikant über den Mittelwerten aller OECD-Länder lagen (vgl. Tabelle 5.1).[14] Neben den durchschnittlichen bis guten Ergebnissen, wurden insbesondere die für die Schweiz nachgewiesenen Einflussgrössen des Geschlechts, des sozio-ökonomischen Status, der Sprache und des Migrationshintergrunds auf die Leseleistungen berichtet (Nidegger et al., 2010). Im Bericht zu den Ergebnissen der drei sprachregionalen und 13 kantonalen Stichproben wurde die Relevanz der erwähnten Einflussgrössen auch für die Mathematik- und Naturwissenschaftskompetenzen bestätigt, wenngleich sich die konkrete Stärke der entsprechenden Zusammenhänge zwischen den Sprachregionen und den Kantonen teilweise deutlich unterschieden habe (Nidegger, Moser et al., 2011).

Der Bericht der regionalen und kantonalen Ergebnisse von PISA 2009 enthielt eine Einordnung der durch PISA dokumentierten Leistungsentwicklung in die damit verbundenen Ansprüche einer durch regelmässiges Monitoring unterstützten Bildungspolitikgestaltung. Damit wurde die Bilanzierung im Vorwort des Ergebnisberichts von PISA 2006 gewissermassen fortgesetzt (Angelone & Moser, 2011): (1) Durch die PISA-Untersuchungen habe der in vielen Kantonen bereits vor 2000 initiierte Diskurs um die Förderung sozio-ökonomisch benachteiligter Kinder neuen Schub erhalten. (2) Das in PISA zentrale *Literacy*-Konzept habe das Bewusstsein für die gesellschaftlichen Funktionen von Schule verändert, hin zu einer Betonung der grundlegenden Kompetenzen, die für eine erfolgreiche Integration in Arbeitsmarkt und Gesellschaft als wichtig definiert wurden. Dabei würde vor allem den

Tabelle 5.1 Leistungsmittelwerte der PISA-Untersuchungen (Zahner et al., 2002; Zahner Rossier et al., 2004; Zahner Rossier & Holzer, 2007; Nidegger et al., 2010; Nidegger et al., 2013; Schleicher et al., 2016a)

		2000	2003	2006	2009	2012	2015
Lesen	OECD	500	494	492	493	496	493
	Schweiz	494	499	499*	501*	509*	492
Mathematik	OECD	500	500	498	497	494	490
	Schweiz	529*	527*	530*	534*	531*	521*
Naturwissenschaften	OECD	500	500	500	501	501	493
	Schweiz	496	513*	512*	517*	515*	506*

[14] Die mit * markierten Leistungsmittelwerte für die Schweiz liegen signifikant über dem jeweiligen OECD-Mittelwert

Sprachkompetenzen eine Schlüsselrolle zugeordnet. (3) Neben den eigentlichen Resultaten hätten vorab die durch PISA initiierten Veränderungen des Diskurses als Katalysatoren und Auslöser politischer Prozesse gewirkt. (4) Ein Monitoring der ausgelösten Prozesse und ihrer Wirkungen sei jedoch auch mit PISA eine kaum erfüllbare Hoffnung geblieben. PISA sei nicht zu einem Instrument der Wirkungsüberprüfung politischer Programme geworden.

Mit dieser Einordnung wurde – durchaus in Übereinstimmung mit internationalen Bilanzierungen – die Wirkung von PISA als Impuls für nationale, regionale und kantonale Entwicklungen bestätigt. Zugleich wurde die Nachhaltigkeit von PISA als Impulsgeber eher kritisch bewertet. Eine Überführung von PISA im damaligen Umfang hin zu einer langfristigen Politikbeobachtung und Wirkungsanalyse erschien nicht mehr als sinnvolles und realistisches Szenario. Es wurden zunehmend Zweifel formuliert, ob der mit PISA angestrebte Nutzen in Form von bildungspolitisch verarbeitbarem Steuerungswissen erreicht worden sei und ob er den grossen Ressourceneinsatz rechtfertige. Positiv formulierte dies die damalige EDK-Präsidentin folgendermassen:

> „In wenigen Jahren werden wir in der Schweiz erstmals mit „eigenen“ Instrumenten die Leistungen der obligatorischen Schule überprüfen. Das Referenzsystem bilden die nationalen Bildungsstandards […]. Im Unterschied zu internationalen Leistungsmessungen wie PISA werden sich mit dieser Überprüfung Daten erheben lassen, die für die Weiterentwicklung des nationalen Bildungssystems besonders aussagekräftig sind. […] Für unsere Schulkultur wird aber leitend bleiben: Keine Testitis und keine Rankings. Die EDK verfolgt im Rahmen von HarmoS seit langem ein Evaluationskonzept, das bewusst zurückhaltend ist. Auf gesamtschweizerischer Ebene werden die Referenztests für das System-Monitoring eingesetzt. Dieses umfasst repräsentative Stichproben. Rankings oder Beurteilungen von Lehrpersonen sind damit nicht möglich und auch nicht gewollt. Eine zweite Anwendung finden die Tests im Rahmen der förderorientierten individuellen Standortbestimmungen, die in der Verantwortung der Sprachregionen entwickelt werden.“ (Chassot, 2012, S. 1)

Dementsprechend entschied die EDK bereits 2009, das dreistufige Stichprobendesign und damit die sprachregionale und kantonale Untersuchungsebene auf PISA 2015 hin aufzugeben (EDK, 2010; Nidegger, Moser et al., 2011). Im Verlauf des Jahres 2012 wurden auf nationaler und gesamtschweizerischer Ebene die Entscheide bestätigt, das künftige Engagement in PISA deutlich zu reduzieren und stattdessen auf die 2007 mit dem HarmoS-Konkordat beschlossene, an den nationalen Bildungsstandards ausgerichtete Überprüfung der Grundkompetenzen (ÜGK) zu setzen (EDK, 2013a; vgl. Abschn. 5.5).

Im nationalen Ergebnisbericht von PISA 2012 wurde die rückblickend-bilanzierende Perspektive der Vorgängerberichte fortgesetzt. Im Fokus standen

wiederum die Zusammenhänge zwischen sozio-ökonomischem Hintergrund, Migration und den Leistungen. Im Lichte der sehr positiven Ergebnisse wurden etwa die Phänomene der zunehmenden Zuwanderung von hochqualifizierten Arbeitskräften oder der Schülerinnen und Schüler, die trotz sozialer und sozio-ökonomischer Benachteiligung die oberen Kompetenzstufen erreichten, analysiert und dargestellt (Nidegger et al., 2013; Nidegger, Moser et al., 2014).

An PISA 2015 war die Schweiz erstmals lediglich mit der internationalen Stichprobe beteiligt. Die Kommunikation und Verarbeitung der Ergebnisse wurde geprägt durch die im Mittelwert gegenüber den letzten drei Untersuchungen deutlich schlechteren Lesekompetenzen (vgl. Tabelle 5.1). Anstelle eines Berichtes mit ersten Ergebnissen publizierten SBFI und EDK eine Medienmitteilung. Darin wurden Zweifel an der Validität der Ergebnisse geäussert und einerseits mit dem Wechsel auf die computerbasierte Erhebung und andererseits mit Unklarheiten bezüglich der Stichprobenzusammensetzung begründet (EDK & SBFI, 2016). Insbesondere der sogenannte Moduseffekt, der die Auswirkungen des Wechsels auf mehrheitlich computerbasiertes Testen auf die Leistungen beschreibt, sei trotz hohem Aufwand bei den entsprechenden Feldtests 2012 von der OECD nicht auf Länderebene ausgewertet worden, was die Aussagen zur Leistungsentwicklung stark beeinträchtige (Eymann & Ambühl, 2016).[15] Im internationalen Ergebnisbericht wurden für die Schweiz (1) die guten Mathematikleistungen, (2) die vergleichsweise grosse Differenz der Naturwissenschaftsleistungen zwischen Schülerinnen und Schülern mit bzw. ohne Migrationshintergrund sowie (3) die trotz hoher Durchschnittsleistung nach wie vor eher unterdurchschnittliche Chancengleichheit hervorgehoben (Schleicher et al., 2016a).

Bund und Kantone beschlossen im Juni 2015 die Teilnahme an PISA 2018, wiederum mit einer für internationale Vergleiche repräsentativen Stichprobe aber ohne Stichprobenerweiterungen für Sprachregionen oder Kantone (EDK, 2016).

Die diskursive Be- und Verarbeitung der PISA-Ergebnisse in der Schweiz lässt sich ganz grob in drei Phasen gliedern. (1) In der ersten Phase trafen die kommunikativ wirksamen Elemente des internationalen, bildungspolitischen Programms von PISA auf ein föderales Bildungssystem, das zumindest für die obligatorische Schule eher einen Rückstand an koordinierter Systementwicklung aufwies und sowohl um die Inhalte als auch um die Prozesse und Verantwortlichkeiten von Harmonisierung rang (Bieber, 2012). Gerade im Volksschulbereich wurden in den 1980er- und 1990er-Jahren Ansatzpunkte für eine strukturelle und koordinierte Systementwicklung identifiziert und benannt. Beispiele dafür sind der frühe

[15] Die Kritik seitens von Bund und EDK wies Andreas Schleicher, Direktor des OECD-Direktorats für Bildung, entschieden zurück (Nock, 2016)

Fremdsprachenunterricht oder das Schuleintrittsalter (Badertscher, 1997; Criblez, 2008c). Zugleich wurde die Reaktionsfähigkeit der immer noch auf der Basis des Schulkonkordats von 1970 koordinierten, in kantonaler Hoheit liegenden, obligatorischen Schulsysteme bereits 1990 und dann wiederum im Lichte der ersten PISA-Ergebnisse kritisch beurteilt (Criblez, 2007a). Insgesamt erhöhte sich der Handlungsdruck in dieser ersten Phase markant da die unter den Erwartungen liegenden Resultate und diskursiven Elemente von PISA auf einen trägen und inhaltlich anders gelagerten Diskurs trafen (vgl. Abschn. 5.2.5). Dieser war – wiederum für die Volksschulstufen – thematisch geprägt durch Fragen des Fremdsprachen- und Informatikunterrichts, der Beurteilungs- und Förderungspraxis, der Bildung vier- bis achtjähriger Kinder sowie durch die Bemühungen, den Status der Harmonisierung und der Koordination im Bildungsbereich zu klären (Arnet, 2000; EDK, 2001a, 2002a; Vögeli-Mantovani, 1999). (2) Im Verlauf des ersten PISA-Zyklus veränderten sich die politisch bearbeiteten Themen sowohl in den Kantonen als auch interkantonal und gesamtschweizerisch. Die Ergebnisse spurten die einzelnen Elemente thematisch vor – beispielsweise Vorstellungen einer verbesserten Sprachförderung (z. B. Bertschi-Kaufmann, 2000) oder einer Neugestaltung der Schuleingangsstufe (z. B. Wiederkehr Steiger et al., 2010) – und rahmten zugleich das für politische Argumentation und Legitimation verfügbare Material. Zugleich erfuhren die bereits in den 1990er-Jahren vorangetriebenen Bemühungen um die Weiterentwicklung der Harmonisierung im Schulbereich neuen Schub. (3) Die jüngste Phase, spätestens mit dem Beginn des zweiten PISA-Zyklus einsetzend, war geprägt durch eine repetitive, thematische und ergebnisbezogene Kenntnisnahme und Verarbeitung von PISA. Die von Angelone und Moser (2011) dokumentierte und von Chassot (2012) auch politisch zum Ausdruck gebrachte Ernüchterung basierte einerseits auf der Erwartung, mit der ÜGK bald ein auf die Bildungsstandards abgestimmtes Instrument zur Leistungserhebung zur Verfügung zu haben. Andererseits war der unter dem Eindruck der ersten PISA-Ergebnisse postulierte Anspruch, kontinuierlich und nachhaltig auf der Basis entsprechender Daten Bildungspolitik zu planen, zu gestalten und zu evaluieren nur sehr partiell eingelöst worden. Die PISA-Studien stellen damit für die Schweiz und die hier als Bildungsmonitoring im Fokus stehenden Prozesse der Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure einen wichtigen Impuls dar. Die Ergebnisse von PISA haben den Diskurs und damit die im Folgenden beschriebenen Entstehungsprozesse hin zum nationalen Bildungsmonitoring ebenso wie die Entwicklungen der kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositive massgeblich mitgeprägt.

5.4 Nationale Bildungsberichte

Neben den PISA-Berichten stellen die nationalen Bildungsberichte die prominentesten Produkte des nationalen Bildungsmonitorings in der Schweiz dar. Während die Hintergründe für diese ab 2006 konkrete Form der Bildungsberichterstattung auf nationaler Ebene historisch weit zurückreichen, wurde der Aufbau eines gesamtschweizerischen Bildungsmonitorings in Verantwortung von Bund und Kantonen mit dem Tätigkeitsprogramm der EDK von 2001 formal initiiert.[16]

Die Initiierung eines nationalen Bildungsmonitorings durch Bund und Kantone fiel zeitlich ziemlich genau mit der Veröffentlichung der ersten PISA-Ergebnisse zusammen. Damit wurden die Grundlagen der nationalen Bildungsberichterstattung gewissermassen im Sog des sich auflösenden Reformstaus (Bieber, 2012) geschaffen. Insofern lohnt sich zunächst ein Blick in die Phase, in der Bildungsmonitoring zum Entwicklungsschwerpunkt und zum prioritären Handlungsfeld wurde bevor daran anschliessend die konzeptionellen Vorarbeiten und die Berichte selbst dargestellt werden.

5.4.1 Entwicklungsschwerpunkte und Handlungsfelder

Das Tätigkeitsprogramm der EDK, verabschiedet im Juni 2001 anlässlich der Plenarversammlung in Magglingen, war ein breit gefächertes Panoptikum von Themen, die in den vorangegangenen Jahren politisch von Bund, EDK und Kantonen bearbeitet worden waren. Es sollte zugleich Grundlage eines allgemeinen Programm- und Tätigkeitsmonitorings sein, mit dem die EDK sich nach innen und aussen präsentieren und Profil verschaffen wollte.

Innerhalb dieses Tätigkeitsprogramms ordnete der EDK-Vorstand im Juli 2001 drei Schwerpunkten höchste strategische Priorität zu (EDK, 2002b). Die Priorisierung wurde im November von der EDK-Plenarversammlung bestätigt (EDK, 2002a): (1) Im Bereich der obligatorischen Schule sollte die bislang auf dem Schulkonkordat von 1970 basierende Harmonisierung auf formaler und inhaltlicher Ebene weiterentwickelt werden. Anvisiert wurde explizit eine nationale Festsetzung von Leistungsstandards in Erstsprache, Fremdsprachen, Mathematik und

[16] Das EDK-Tätigkeitsprogramm umfasst insgesamt 23 Schwerpunkte wie beispielsweise die Evaluation der Reform der gymnasialen Maturitäten, die Überführung der Ausbildungsfelder Gesundheit, Soziales, Kunst und Musik von den Kantonen zum Bund, die Neuausrichtung der Heil- und Sonderpädagogik im Volksschulbereich oder das Vorantreiben einer umfassenden Hochschulgesetzgebung unter Einschluss von Fachhochschulen und pädagogischen Hochschulen (EDK, 2002a).

Naturwissenschaften sowie eine sprachregionale Koordination von Lehrplänen und Lehrmitteln. (2) Dem Lehrerinnen- und Lehrermangel sollte mit verschiedenen Massnahmen in den Bereichen Ausbildung, Weiterbildung, Rekrutierung und Berufsbild begegnet werden. (3) Ein schweizerisches Bildungsmonitoring sollte etabliert werden:

> „Der Aufbau eines schweizerischen Bildungsmonitorings zielt auf die kontinuierliche Beschaffung und Aufarbeitung jenes umfassenden Wissens, welches für eine zukunftsgerichtete Steuerung des Bildungssystems erforderlich ist. So verstandenes Monitoring liefert demnach die Voraussetzungen für seriöse Bildungsplanung und für solide bildungspolitische Entscheide. Es setzt auf der gesamtsystemischen Ebene an und geht implizit davon aus, dass auf allen übrigen Ebenen das Setzen von Zielen (Standards) und deren Überprüfung stattfindet – auf der Ebene der Schülerinnen und Schüler und ihres Lernerfolgs, auf der Ebene der Schulbetriebe mit Selbst- und Fremdevaluation, auf der Ebene von Teilsystemen (obligatorische Schule, Gymnasien, Berufsbildung usw.). In einer bundesstaatlichen Ordnung mit je originären bildungsrechtlichen Zuständigkeiten beider föderaler Ebenen wird ein so verstandenes Bildungsmonitoring sinnvoll nur durch Kantone und Bund gemeinsam aufgebaut und genutzt werden." (EDK, 2002a, S. 9)

Der Schwerpunkt zum nationalen Bildungsmonitoring umfasste ein organisatorisches sowie drei inhaltliche Elemente des zukünftigen Monitorings (EDK, 2001b)[17]: (1) Bereits ab 2002 sollte die Planung der Trägerschaft, Struktur und Finanzierung des aufzubauenden Bildungsmonitorings in gemeinsamer Verantwortung von Bund und Kantonen geplant werden. (2) Die Wirkungsüberprüfung mittels Kompetenzmessungen sollte im Monitoring aufgenommen und fortgeführt werden. Konkret würde die Ende der 1990er-Jahre von der CORECHED entschiedene Beteiligung der Schweiz an PISA fortgeführt. (3) Ein bereits 1998 initiiertes *Review* der nationalen Hochschul- und Forschungspolitik durch die OECD wurde ebenfalls ins Bildungsmonitoring integriert. Ein fünfköpfiges Expertengremium besuchte dazu 2002 die Schweiz. Hintergrund- und Expertenbericht wurden 2003 veröffentlicht (OECD, 2003). (4) Die durch das BFS bereits ab 1992 an internationalen Standards ausgerichteten Bildungsindikatoren (vgl. Abschn. 5.2.1) sollten schliesslich im Rahmen des Bildungsmonitorings zu einem nachhaltigen Instrument kontinuierlicher und systematischer Systeminformation zuhanden politischer Steuerung und Gestaltung ausgebaut werden.

[17] Referenziert wird hier die Fassung des Tätigkeitsprogramms wie es als Vorlage zuhanden der EDK-Plenarversammlung vom 7. Juni 2001 in Magglingen erstellt worden war und von der Versammlung genehmigt wurde (EDK, 2002a).

Neben dem Schwerpunkt zum nationalen Bildungsmonitoring sollten in einem weiteren Schwerpunkt des Tätigkeitsprogramms die Bildungsforschung insgesamt und die kantonalen Schulentwicklungs- und Forschungsstellen weiterhin gefördert und koordiniert werden. Ein „Kompetenzzentrum für die bildungsökonomische Erfassung des schweizerischen Bildungswesens aller Stufen" (EDK, 2001b, S. 7) sollte die bestehenden Koordinationsgremien CORECHED und CODICRE ergänzen.

Das Tätigkeitsprogramm entstand im Rahmen der Neuorientierung der EDK, angesiedelt thematisch und zeitlich rund um die Jubiläen von EDK (1997: 100 Jahre) und Schulkonkordat (2000: 30 Jahre). Es war stark geprägt einerseits vom gesamtschweizerischen Diskurs um – wie es Armin Gretler als Zielvorgabe für die SKBF formulierte – eine Intensivierung der Bildungsforschung zur „Weiterentwicklung des Bildungswesens [mit dem Ziel] […] Vorurteile und Mythen so häufig wie möglich durch rationale Erkenntnis als Entscheidungsgrundlage zu ersetzen und so Forschung und Entwicklung zum Normalelement der Führung von Bildungssystemen" (Gretler, 1997, S. 252) zu entwickeln. Andererseits spielten die internationalen Schulleistungsstudien und vor allem PISA sicherlich eine entscheidende Rolle bei der Formulierung und Priorisierung der Arbeitsschwerpunkte, und dies obwohl die ersten PISA-Ergebnisse zum Zeitpunkt der Ausarbeitung und Entscheidung noch nicht vorlagen. Das bildungspolitische Programm von PISA tauchte denn auch in der Legitimierung der drei Schwerpunkte auf: „Sie [die EDK] will durch gesamtschweizerische Kooperation sicherstellen, dass unser Land im weltweiten Bildungs- und Wissenswettbewerb zu bestehen vermag" (EDK, 2002a, S. 9).

Wie schon im vorläufigen Fazit zur Revitalisierung in den 1990er-Jahren erwähnt (vgl. Abschn. 5.2.5), wandelte sich der gesamtschweizerische Diskurs um die politische Gestaltung vorab der Volksschule relativ rasch. Begrifflich lässt sich dies etwa am Übergang von der Betonung einer Entwicklung um der Qualität willen zum zitierten, internationalen Bildungs- und Wissenswettbewerb dokumentieren. Ersteres ist beispielsweise noch im EDK-Jahresbericht von 1998 sichtbar, in dem etwa auf die aktuellen Entwicklungen im Bereich der Schuleingangsstufe, das Ringen um die Harmonisierung der Sekundarstufe I oder die Arbeiten zu dezentraler Qualitätssicherung von Schulen hingewiesen wurde (EDK, 1999a). Letzteres ist etwa in der BFT-Botschaft 2000–2003 festzustellen, in der Bildung, Wissenschaft und Technologie zu nationalen und globalen Wirtschaftsfaktoren erklärt wurden (vgl. Abschn. 5.2.5).

Bereits 2001 wurden erste Schritte zum Aufbau des nationalen Bildungsmonitorings unternommen. Konkret erteilten Ruth Dreifuss als Vorsteherin des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI), Pascal Couchepin als Vorsteher des

Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) sowie der EDK-Vorstand[18] den Auftrag zu einer Projektskizze. Basis dieser Skizze sollte ein Vorbericht zu den möglichen Elementen eines gesamtschweizerischen Bildungsmonitorings sein, ausgearbeitet vom damaligen Erziehungsdirektor des Kantons Zürich, Ernst Buschor.[19] Der Auftrag ging, entsprechend der gemeinsamen Verantwortung von Bund und Kantonen an das SBF, das BBW, das BFS, das BBT sowie das Generalsekretariat der EDK (EDK, 2002a). Der Aufbau eines nationalen Bildungsmonitorings erhielt durch die PISA-Ergebnisse von 2001 zusätzlichen Schub. Die EDK verabschiedete im März 2002 eine Erklärung, in der sie ihre Prioritätensetzung durch die Ergebnisse bestätigt sah und vertiefende Untersuchungen anregte. Zugleich konkretisierte sie dabei die Form des aufzubauenden Monitorings: Es sollte einerseits auf gesamtschweizerischen Standards in den vier Kernfächern und entsprechenden sprachregionalen Rahmenlehrplänen basieren. Andererseits sollte es „regelmässige gesamtschweizerische Schulleistungsuntersuchungen zur Feststellung von Stärken und Schwächen des Bildungswesens und bei Bedarf Verstärkung oder Einleitung von Massnahmen zur Qualitätsverbesserung" (EDK, 2003b, S. 125) umfassen. Die nationale PISA-Steuergruppe empfahl in ihrem Synthesebericht ebenfalls, den Aufbau des Bildungsmonitorings voranzutreiben (vgl. Abschn. 5.3.3). Insbesondere eine der zehn Empfehlungen bezog sich darauf: Die Volksschule sollte auf transparente Leistungsziele in Form von Bildungsstandards hin ausgerichtet werden. Dabei sollte eine periodische Überprüfung der Leistungen der Schülerinnen und Schüler neben schulinternem Qualitätsmanagement, neuen Formen der Schulaufsicht sowie Instrumenten der Selbstevaluation für die Schulen eine entscheidende Rolle spielen (Buschor et al., 2003).

Die Empfehlungen der *Steering group* aufnehmend, wurden die Elemente des Tätigkeitsprogramms, die PISA-Ergebnisse sowie die Inhalte der EDK-Erklärung innert eines Jahres zum sogenannten Aktionsplan weiterentwickelt. Darin wurde

---

[18] 1998 bis 2006 wurde die EDK präsidiert von Hans Ulrich Stöckling (St. Gallen). Der Vorstand bestand 2001 neben Stöckling aus Ernst Buschor (Zürich), Mario Annoni (Bern), Ulrich Fässler (Luzern), Rudolf Gisler (Glarus), Walter Suter (Zug), Peter Schmid (Basel-Landschaft), Gabriele Gendotti (Tessin), Thierry Béguin (Neuenburg) und Martine Brunschwig Graf (Genf) (EDK, 2002a).

[19] Ernst Buschor hat sich als Verwaltungsökonom und als Politiker intensiv mit dem Phänomen der Steuerung und Steuerbarkeit öffentlicher Verwaltung beschäftigt und war ein Vertreter der sogenannten wirkungsorientierten Verwaltungsführung. 1985 wurde er als Professor für Betriebswirtschaftslehre an die Universität St. Gallen berufen. Als Regierungsrat des Kantons Zürich war er ab 1993 für das Gesundheitswesen und ab 1995 für das Bildungswesen zuständig. Bis zu seinem Rücktritt 2003 machte sich Buschor einen Namen als energischer Vertreter einer in diesem Sinne modernen Ausrichtung des öffentlichen Sektors und insbesondere des Bildungswesens (Grünenfelder, Oelkers, Schedler, Schenker-Wicki & Widmer 2003).

versucht, die im bildungspolitischen Programm von PISA zentralen, diskursiven Elemente im Kontext der gesamtschweizerischen Debatten um Harmonisierung und Qualitätsentwicklung einzuordnen: Eine reine, medial breit aufgegriffene Konzentration auf Ranglisten im internationalen Bildungswettbewerb würde zu kurz greifen. Vielmehr sollten die Ergebnisse dazu führen, Stärken und Schwächen des Systems zu verstehen und wirksame Massnahmen hin zu einer dauerhaften Verbesserung zu implementieren. Zugleich wurde auf die kantonalen und gesamtschweizerischen Entwicklungen der 1990er-Jahre sowie auf die Tatsache hingewiesen, dass das EDK-Tätigkeitsprogramm vor PISA 2000 entstanden wäre und sich die Massnahmen des Aktionsprogramms nahtlos darin einfügten (EDK, 2003a).

Konkret wurden im Aktionsplan fünf Handlungsfelder definiert, die jeweils bestimmte Schwerpunkte des Tätigkeitsprogramms, Ergebnisse aus PISA 2000 sowie Empfehlungen der *Steering group* umfassten (EDK, 2003a): (1) Vor dem Eindruck der mässigen PISA-Ergebnisse bezüglich der der Lesekompetenzen wurde die allgemeine Förderung der Unterrichtssprache als wichtigstes Handlungsfeld definiert. (2) Der in PISA identifizierte hohe Einfluss von Fremdsprachigkeit und sozialer Herkunft auf das Leistungsniveau begründete ein Handlungsfeld mit verschiedenen Massnahmen zur spezifischen Förderung von Kindern mit ungünstigen Lernvoraussetzungen. Darin waren sowohl Massnahmen zum Umgang mit besonderen Förderbedürfnissen allgemeiner Art wie etwa Sonderschulung oder sonderpädagogische Massnahmen als auch spezifisch auf Förderbedürfnisse im Zusammenhang mit Fremdsprachigkeit und Migration ausgerichtete Massnahmen enthalten. (3) Ebenfalls auf der Basis des in PISA ausgewiesenen, hohen sozio-ökonomischen Gradienten wurde die in verschiedenen Kantonen bereits initiierte Neustrukturierung der Schuleingangsstufe als Handlungsfeld aufgenommen. (4) Die durch PISA infrage gestellte Reaktions- und Steuerungsfähigkeit der föderalen Strukturen der Volksschule (vgl. Abschn. 5.3.3) sowie die entsprechenden, internationalen *Best practise*-Modelle standen hinter dem Handlungsfeld zu Steuerung und Qualitätssicherung im Bildungssystem. Darin wurde ein Massnahmenkatalog formuliert, der von der generellen Umstellung auf Output- und Outcomesteuerung teilautonomer Einzelschulen, der Ausrichtung an Bildungsstandards über die systematischen Erhebung der Qualität anhand der Ergebnisse bis hin zur Verbesserung von Durchlässigkeit und zu chancengerechterer Selektion reichte. (5) Wiederum legitimiert durch den hohen sozio-ökonomischen Gradienten wurde schliesslich die Förderung und Koordination im Bereich der familien- und unterrichtsergänzenden Betreuungsangebote für Kinder im Vorschul- und im Schulalter als weiteres Handlungsfeld definiert. Dieses Handlungsfeld konnte als einziges nicht direkt mit Schwerpunkten aus dem Tätigkeitsprogramm verbunden werden.

Mit dem Aktionsplan der EDK war das Bildungsmonitoring, zunächst in Form periodischer Leistungserhebungen, definitiv im bildungspolitischen Programm von Bund und Kantonen verankert. Da bezüglich der Output- oder Leistungserhebung fast ausschliesslich die PISA 2000-Ergebnisse referenziert wurden, fanden die zentralen Elemente von PISA auch Eingang in den gesamtschweizerischen Diskurs um die Weiterentwicklung der Schule. Dies wird etwa illustriert durch die implizite Fokussierung des Qualitätsbegriffs auf die Outputs und Wirkungen von Bildungssystemen, wie sie im vierten Handlungsfeld erfolgte.

Im Rahmen der Programmarbeit von Bund und Kantonen wurde Bildungsmonitoring als eine Art Synonym für das über die einzelnen Tätigkeiten und Handlungsfelder hinweg gültige Postulat einer politischen Gestaltung und Steuerung von Bildung über sogenanntes Steuerungswissen verankert. Wie die Ausführungen zur CORECHED illustrieren (vgl. Abschn. 5.2.2), war die Verankerung dieses Prinzips im Grundauftrag zum Aufbau eines nationalen Bildungsmonitorings und einer nationalen Bildungsberichterstattung nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Forderungen nach einer Intensivierung der Bildungsforschung und der entsprechenden Entwicklungen auf der Ebene der Kantone, der EDK und des Bundes zustande gekommen.

5.4.2 Skizzen und Konzepte

Der formale Auftrag zur Ausarbeitung einer Projektskizze für ein nationales Bildungsmonitoring wurde von EDK, EDI und EVD gemeinsam erteilt. Basis dafür war eine Art Vorbericht des Zürcher Erziehungsdirektors Ernst Buschor, der zugleich im damaligen EDK-Vorstand sass (EDK, 2002a). Buschor hatte seit 1993 als Zürcher Gesundheitsdirektor und seit 1995 als Vorsteher der Erziehungsdirektion des Kantons Zürich (ED ZH) aktiv auf die Übertragung von Steuerungsmechanismen grosser Konzerne auf die öffentliche Verwaltung hingewirkt, deren Kern er darin sah, „dass die Wirkungen staatlicher Massnahmen systematisch über Vorgaben bezüglich der Leistungen und Kosten gesteuert werden“ (Buschor, 1993, S. 8). Seinem Bericht zur Legitimation, zu Elementen und Kompetenzzuordnungen des aufzubauenden Bildungsmonitorings sowie zum besonderen Problem der Kostenrechnungssysteme im Bildungsbereich stellte Buschor eine Arbeitsdefinition von Bildungsmonitoring voran:

> „Unter Bildungsmonitoring versteht man die ganzheitliche Analyse und Gestaltung von Bildungssystemen. Solche Analysen der Leistungen setzen voraus, dass Leistungen von der zuständigen Stelle klar definiert (Standards) und deren Erreichung

> angemessen überwacht sind (Evaluationen, Qualitätsmanagement der Schulen, Benchmarking usw.)." (Buschor, 2001, S. 1)

In seinen Ausführungen zur Begründung des nationalen Bildungsmonitorings stellte Buschor die internationalen Vorstellungen einer intensivierten wirtschaftlichen Entwicklung und eines Bildungssystems zur Förderung individueller sowie gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit den existierenden curricularen Steuerungsmitteln gegenüber. Dabei wären die entsprechenden Voraussetzungen für ein solches Leistungsmonitoring – namentlich Bildungsstandards und deren Überprüfung auf Systemebene – erst noch zu schaffen (Buschor, 2001). Buschor setzte also die Verknüpfung von Monitoring mit den parallel laufenden Prozessen rund um eine Neufassung gesamtschweizerischer Harmonisierung und Steuerung im Volksschulbereich fort. Bezüglich letzterer wurden ebenfalls 2001 von der EDK die Arbeiten zur Erweiterung des Schulkonkordates von 1970 aufgenommen (EDK, 2002a), die schliesslich im HarmoS-Konkordat mündeten.

Inhaltlich sollte das aufzubauende Bildungsmonitoring aber nicht nur auf Leistungsdaten basieren, sondern einen Grossteil der statistischen Daten und der Bildungsindikatoren des BFS miteinbeziehen. Neben den Standards und den Leistungserhebungen wäre auch eine valide Erhebung der Kosten im Bildungsbereich zu entwickeln. Insgesamt sollte das Bildungsmonitoring Inputs, Prozesse, Outputs und Outcomes des Bildungssystems auf solider Datenbasis umfassend darstellen und zwar auf Unterrichts-, Schul- und Systemebene sowie im internationalen Vergleich. Sehr wichtig war zudem das Zusammenspiel des nationalen Bildungsmonitorings mit den ähnlich konzipierten kantonalen Anstrengungen in diesem Bereich (Buschor, 2001). Damit nahm Buschor auch die kantonalen Zuständigkeiten im Bildungsbereich, – besonders für die Volksschule – sowie die Anstrengungen der interkantonalen Harmonisierung auf. Zugleich machte er deutlich, dass ein solches Monitoring nicht auf die reine Analyse beschränkt bleiben würde, sondern die Steuerungsmechanismen im Bildungsbereich, die bildungspolitische Gestaltung und die Art und Weise des politischen Steuerungswissens grundsätzlich verändern sollte (Buschor, 2001). Damit folgte er der internationalen Begriffsfassung von Bildungsmonitoring (vgl. Abschn. 3.1).

In der durch die EDK und die Bundesämter 2002 erstellten Projektskizze wurde das Monitoringkonzept des Vorberichts nur teilweise übernommen. Bildungsmonitoring wurde da definiert mit einer deutlichen Betonung von Beschreibung und Analyse:

> „Bildungsmonitoring ist die systematische und auf Dauer angelegte Beschaffung und Aufbereitung von Informationen über ein Bildungssystem und dessen Umfeld. Es dient

als Grundlage für Bildungsplanung und bildungspolitische Entscheide, für die Rechenschaftslegung und die öffentliche Diskussion.“ (Ambühl, Gilomen & Oggenfuss, 2002, S. 1)

Bildungsmonitoring wurde damit nicht als Ersatz der tradierten Formen der Inputsteuerung und der interkantonalen Harmonisierung angesehen, sondern sollte sich in die bestehende politische Gestaltung und Steuerung einfügen. Innovativ, neuartig, systematisch und kontinuierlich sollte lediglich die Informationsbasis sein. Bezüglich der Harmonisierung, Steuerung und politischen Gestaltung der Bildungssysteme wurde den bestehenden Strukturen und Akteuren ein Wandel in Richtung einer stärkeren Ausrichtung an dieser Informationsbasis zugetraut. Insofern ähnelt die Monitoringkonzeption derjenigen der nationalen Bildungsberichterstattung in Deutschland (vgl. Abschn. 3.1).

Noch im gleichen Jahr beauftragte der sogenannte operative Ausschuss, bestehend aus den Direktoren der betroffenen Bundesämter und dem Generalsekretär der EDK, die Erziehungswissenschaftlerin Margrit Stamm und ihr Institut für Bildungs- und Forschungsfragen mit der Ausarbeitung eines Detailkonzepts (EDK, 2003b). Kern dieses Konzepts sollte eine Abklärung der Bedürfnisse der verschiedenen Stakeholder sein (Stamm, 2003).

Das Detailkonzept wurde 2003 vorgelegt. Die sogenannten Benutzerbedürfnisse wurden über eine inhaltsanalytische Auswertung von Interviews mit insgesamt 24 Personen aus dem Schweizer Bildungswesen erhoben. Ein Ergebnis dieser Abklärung war, dass die Expertinnen und Experten die analytisch-beschreibende Zielsetzung, wie sie in der Projektskizze betont wurde, eher wieder um die politisch-gestaltende Komponente, wie sie im Vorbericht skizziert worden war, ergänzt haben wollten. Bildungsmonitoring und die entsprechenden Ergebnisse sollten sehr wohl zur Steuerung, Führung und zur Mittelverteilung einsetzbar sein und das Bildungsmonitoring damit eine Steuerungsfunktion an sich erhalten. Die Organisation des Bildungsmonitorings wurde mehrheitlich in einer Netzwerkstruktur zwischen Bund und EDK gesehen, wobei die politische Verankerung sowohl im Tätigkeitsprogramm der EDK als auch in den BFT-Botschaften des Bundes als zentral erachtet wurde. Die Expertinnen und Experten sahen zudem internationale und nationale Bildungsindikatoren, Leistungserhebungen sowie die nationale Bildungsstatistik als primäre Informationsquellen an. Zusätzlich wären aber auch gesamtschweizerische, regionale und kantonale Evaluationsstudien mit einzubeziehen (Stamm, 2003).

Das eigentliche Detailkonzept wurde in Form eines Vorgehensvorschlags formuliert und umfasste die folgenden Elemente (Stamm, 2003): (1) Das Bildungsmonitoring sollte als zyklischer Prozess geplant sein und in periodischen Bildungsberichten münden. Vorgeschlagen wurde ein erster Überblicksbericht, der 2005

erscheinen sollte. (2) Für die Berichte würden verschiedene Daten genutzt. Darunter wären insbesondere die Bildungsindikatoren, deren Entwicklung und Nutzung vertieft werden sollte. Zugleich sollte die bestehende Bildungsstatistik kantonal und national ausgebaut werden, unter anderem in Richtung von Individualdaten der Schülerinnen und Schüler. Ergebnisse bestehender kantonaler Evaluationen würden ebenso genutzt werden wie jene von zu entwickelnden interkantonalen Evaluationsprojekten. Die Datengrundlage würde komplettiert durch nationale Evaluationen, etwa für die Berufsbildung, sowie durch die internationalen Leitungsuntersuchungen und Bildungsindikatoren. (3) Die Berichtsstruktur wäre definiert durch thematische Kriterien, die sich in die fünf Bereiche Kontexte, Voraussetzungen, Prozesse, Ergebnisse und Wirkungen gruppieren lassen. Zudem wären die Berichte sinnvollerweise durch eine Stufenlogik gegliedert. Ebenso könnte die Unterscheidung in Deskription, Analyse und Bewertung in die Berichtsstruktur aufgenommen werden. Schliesslich könnte ein Bericht allgemein bzw. umfassend oder entlang von Schwerpunktthemen strukturiert sein. (4) Organisatorisch sollten EDK und Bundesämter nach wie vor die strategische Führung innehaben, teilweise auch gemeinsam mit verschiedenen weiteren Akteuren aus Politik und Wirtschaft. Die strategische Hauptaufgabe läge zunächst in der gemeinsamen Beantwortung der wichtigsten Fragen in der weiteren Entwicklung hin zum ersten Überblicksbericht: „Was wollen wir wissen? Wozu sollen die Daten verwendet werden und mit welcher Legitimation? Welches Wissen soll steuerungsrelevant werden? Welche finanziellen Mittel stehen von welchen Partnern zur Verfügung und wie sollen sie eingesetzt werden?“ (Stamm, 2003, S. 36). Die operativen Tätigkeiten würde ein Netzwerk von kompetenten Organisationen übernehmen wobei die Führung innerhalb dieses Netzwerks bei einer wissenschaftlichen Organisation liegen sollte.

Nachdem das Detailkonzept von der EDK-Jahresversammlung und den beiden involvierten Bundesämtern gutgeheissen worden war, initiierte der operative Ausschuss die Ausarbeitung eines Projektplanes für den ersten Bildungsbericht. In die Diskussionen eingebunden war auch die CORECHED (EDK, 2004b). Der Projektplan, ausgearbeitet durch eine Expertengruppe unter Einbezug von EDK, BBW, BFS, BBT und SKBF, lag im September 2004 vor (EDK, 2005). Es wurde darin wiederum eine Zweckbestimmung in Form einer Definition vorgenommen, die eher an der analytisch-beschreibenden Zielsetzung der Projektskizze orientiert war:

> „In dieser Definition wird Bildungsmonitoring in erster Linie als Informationsbeschaffung und Informationsaufbereitung für Entscheidungsfindungen auf verschiedenen bildungspolitischen Ebenen verstanden. Es geht also primär darum, vorhandenes Wissen, vorhandene Informationen zu sammeln und nutzbar aufzubereiten und darzustellen.“ (Rhyn et al., 2004, S. 6)

Während mit dem Vorbericht und dem Detailkonzept beide externen Berichte eher auf eine umfassende Konzeption von Bildungsmonitoring unter Einbezug von Steuerung und Gestaltung ausgerichtet waren, setzte sich damit im Projektplan die Definition durch, die Bildungsmonitoring und vor allem den geplanten, ersten Bildungsbericht eher auf Analyse, Information und Dokumentation eingrenzte. Zugleich wurde das Bildungsmonitoring, auch mit Blick auf internationale Modelle[20], klar als Evaluationsprogramm konzipiert, in dem Informationen zu den Leistungen der Schülerinnen und Schüler ein wesentliches Element darstellten (Rhyn, 2004).

Im Projektplan wurde Bildungsmonitoring nicht nur bezüglich des Zwecks, sondern auch auf der Produkt- und Inhaltsebene konkretisiert. Mit dem Bericht als zentralem Produkt und Taktgeber wurde es als zyklischer Prozess initiiert, der sechs Schritte umfasste (Rhyn et al., 2004; vgl. Abbildung 5.1): (1) Ausgehend von bildungspolitischen Fragen und Wissensbedürfnissen sollten (2) seitens der Bildungsforschung und der Bildungsstatistik Daten generiert, erhoben, gesammelt und ausgewertet werden. (3) Der Bildungsbericht stellte ein Kompendium dieser wissenschaftlichen Prozesse bzw. ihrer Ergebnisse dar und diente gleichzeitig als evaluative Zuspitzung der Ergebnisse auf die bildungspolitischen Fragen. (4) Die Ausarbeitung von politischen Handlungsoptionen würde auf der Basis des Berichts erfolgen. (5) Informiert durch die Berichterstattung würden bildungspolitische Steuerentscheide gefällt und damit gezielt im Bildungssystem interveniert. (6) Aus den aktuellen Entwicklungen, idealerweise als Wirkung früherer Steuerentscheide, ergäben sich dann wiederum Fragestellungen für den nächsten Zyklus.

Für den ersten Bildungsbericht, gemäss Projektplan 2006 zu publizieren, waren ein erster, allgemeiner Teil mit einem Kontext- und fünf Stufenkapiteln sowie ein zweiter Teil mit zwei Schwerpunktthemen vorgesehen. Im allgemeinen Teil sollten gewisse Informationen auf allen Stufen nach einem ähnlichen Muster dargestellt und andererseits stufenspezifische Themen bearbeitet werden. Dargestellt werden sollten jeweils die Entwicklung der Ergebnisse über die Zeit sowie in den einzelnen Kantone. Innerhalb der einzelnen Teile der Stufenkapitel sollten Ergebnisse aus verschiedenen Datenquellen verbunden werden und sowohl Beschreibung und Analyse als auch Bewertung gleichermassen vorkommen. Das Format der Schwerpunktthemen war vorgesehen, um besonders dringliche oder politisch prioritäre Bereiche vertieft bearbeiten zu können. Für den ersten Bericht sollten in der ausführlicheren Variante zwei Schwerpunktthemen bearbeitet werden, eines zum Umgang mit

[20] In einem Referat für die Arbeitsgemeinschaft Externe Evaluation von Schulen (ARGEV) verwies Heinz Rhyn, der seitens der EDK für das Bildungsmonitoring Verantwortliche, auf die Berichte der OECD, der Europäischen Union sowie auf nationale Bildungsberichte in den USA, in Kanada, Frankreich, den Niederlanden und England (Rhyn, 2004).

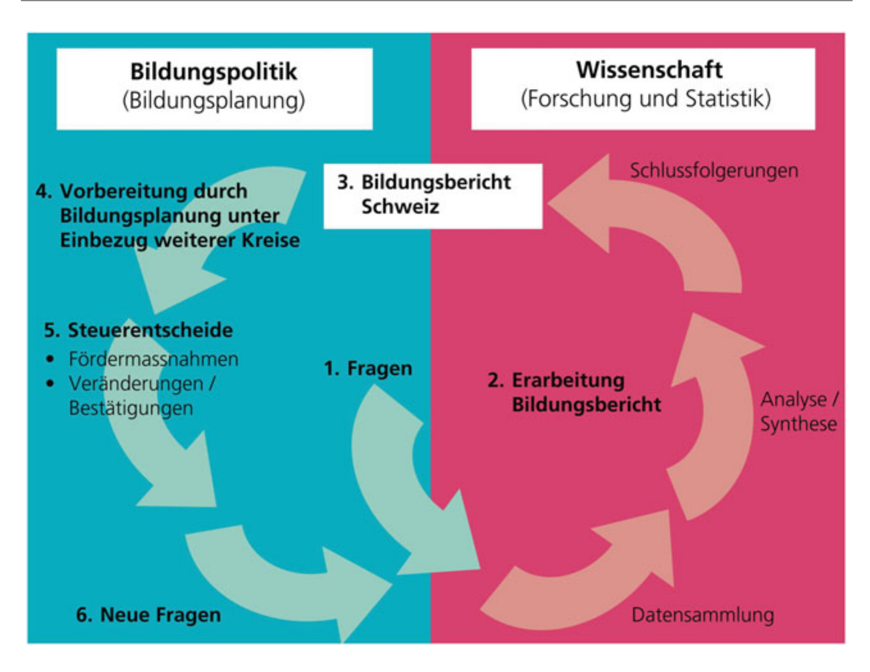


Abbildung 5.1 Prozesszyklus des Schweizer Bildungsmonitorings (Wolter et al., 2007, S. 7)

Heterogenität, zu Equity und zur Durchlässigkeit sowie ein zweites zur Lehrerinnen- und Lehrerbildung. In einer schlankeren Variante sollte auf die Schwerpunktthemen verzichtet werden können (Rhyn et al., 2004).

Im Projektplan wurde ebenfalls erstmals die SKBF, deren Leitung 1999 der Bildungsökonom Stefan Wolter übernommen hatte, als ausführende Organisation benannt. In gewisser Hinsicht wurde damit die in der Projektskizze angelegte, bildungsökonomische Ausrichtung auch auf der Akteursebene bestätigt. Der SKBF war zunächst die Verantwortung für den ersten Projektzyklus hin zum ersten Bildungsbericht zugewiesen. Gerade für die beiden Schwerpunktthemen war die Vergabe separater Mandate vorgesehen. Das zuvor als operativer Ausschuss definierte Gremium wurde als Steuerungsgruppe[21] mit strategischen Funktionen ins Organigramm aufgenommen. Zwischen Steuerungsgruppe und SKBF wurde

[21] Im Pilotbericht war die Steuerungsgruppe in folgender Besetzung aufgeführt: Elisabeth Baume-Schneider, Erziehungsdirektorin, Jura; Bernhard Koch, Erziehungsdirektor; Thurgau; Hans Ambühl, Generalsekretär EDK; Gérard Escher, Vizedirektor SBF, Heinz Gilomen, Vizedirektor BFS; Beat Hotz-Hart, Vizedirektor BBT (Wolter et al., 2007).

ein Koordinationsstab eingerichtet, in dem Vertreterinnen und Vertreter kantonaler Schulentwicklungs- und Forschungsstellen, der EDK sowie der betroffenen Bundesämter SBF, BFS und BBT Einsitz nahmen. Die Finanzierung der Pilotphase sollte je zur Hälfte aus den bestehenden Finanzierungsarrangements von CORECHED und PISA heraus organisiert werden (Rhyn et al., 2004). Nachdem auch die Verhandlungen zwischen Bund und EDK bezüglich der Finanzierung abgeschlossen waren, wurde der Projektplan 2004 von der EDK-Plenarversammlung genehmigt (EDK, 2005).

In den konzeptionellen Vorarbeiten zum ersten nationalen Bildungsbericht nahmen die auf der Programmebene von Bund und EDK noch relativ abstrakt formulierten Elemente des nationalen Bildungsmonitorings Gestalt an. Zahlreiche Grundzüge wurden in der Ausarbeitung der vier dargestellten Konzeptpapiere sukzessive definiert, darunter der Berichtszyklus, die Datengrundlagen, die Inhalte und die Struktur des Pilotberichts sowie die Projektstruktur mit dem Bund und den Kantonen als Auftraggebende und der SKBF als ausführender Organisation. Ein weiteres Merkmal der Vorarbeiten wird illustriert durch die begriffliche Reibung zwischen der analytisch-beschreibenden und der politisch-gestaltenden Begriffs- und Zweckbestimmung von Bildungsmonitoring. Während erstere eher von den Auftraggebern in Projektskizze und und Projektplan betont wurde, war letztere in den externen Berichten prominenter. Obwohl sich im für den Auftrag an die SKBF massgebenden Projektplan die in diesem Sinne enge Bildungsmonitoringkonzeption der Bundesämter und der EDK durchsetzte, war die Frage der Implikationen des zyklischen Monitoringkonzepts und der konzeptionellen Ursprünge in der von Buschor (2001) skizzierten Steuerungstrias von Standarddefinition, -überprüfung und Massnahmen keinesfalls abschliessend entschieden oder beantwortet. Vielmehr wurde Bildungsmonitoring vorläufig im Sinne einer am ehesten pragmatisch zu nennenden Orientierung am aktuell Notwendigen und Machbaren auf die Informationsbeschaffung und -aufbereitung konzentriert. Zugleich wurde, gerade vonseiten der EDK, die Verknüpfung des angedachten Bildungsmonitorings mit dem Steuerungs- und Koordinationsdispositiv im Bildungsbereich immer wieder hervorgehoben. Und schliesslich deuteten unter anderem die Konzeption des Bildungsmonitoringprogramms als eine Art Evaluationszyklus oder die Wahl der SKBF als Auftragnehmerin für den Pilotbericht darauf hin, dass die politisch-gestaltende Zweckbestimmung wichtig war und blieb.

5.4.3 Pilotberichte

Im Rahmen des nationalen Bildungsmonitorings erschienen 2006 der erste *Bildungsbericht Schweiz* (Wolter et al., 2007) sowie 2007 ein Schwerpunktbericht zur Lehrerinnen- und Lehrerbildung (L. Lehmann, Criblez, Guldimann, Fuchs & Périsset, 2007). Der zweite, vorgesehene Schwerpunktbericht zu den Themen Heterogenität, Equity und Durchlässigkeit wurde nicht realisiert.

Der Pilotbericht des nationalen Bildungsberichts war schliesslich die erwartete Beschreibung des schweizerischen Bildungswesens entlang eines einheitlichen Kriterienrasters und unter Einbezug eines breiten Spektrums an Datengrundlagen. Die Beschreibung war nicht nur darstellend, sondern enthielt auch Einordnungen und Bewertungen. Dieser evaluative Charakter war auch eine der wesentlichen Neuerung gegenüber früheren Systemdarstellungen. Der Bildungsbericht wurde von der SKBF verfasst und war gegliedert nach Bildungsstufen und Bildungstypen mit vorgelagerten Kapiteln zu Definitionen und Kontexten. Innerhalb der Stufenkapitel kam fast durchwegs ein einheitliches Themen- oder Kriterienraster zur Anwendung. Es umfasste mit den äusseren und inneren Rahmenbedingungen bzw. den Kontexten und Institutionen zwei eher beschreibende Kriterien. Im Kern standen aber die drei eher evaluativ ausgerichteten Kriterien Effektivität, Effizienz und *Equity*.

Insbesondere auf die Problematik der ökonomisch geprägten Kriterien der Effektivität und der Effizienz wurde in der Einleitung des Berichts hingewiesen: Während sich die Rahmenbedingungen gewissermassen datenbasiert darstellen liessen, setzten die übrigen drei Kriterien Bildungsstandards voraus, anhand derer die Leistungen evaluiert werden können. Neben den auf die Outputs konzentrierten Leistungszielen, würden Bildungssystemen viele weitere Zielsetzungen und Funktionen zugeordnet. Diese Zielsetzungen müssten erst politisch bewertet, in eine Zielhierarchie gebracht und dann auf ihre empirische Überprüfung hin operationalisiert werden. Solche Bildungsziele, insbesondere was den Erwerb von Kompetenzen anginge, stünden aktuell noch nicht zur Verfügung und würden allenfalls für einen zweiten Monitoringzyklus entwickelt werden (Wolter et al., 2007). Die in der Konzeptphase angedachten Elemente einer ökonomisch inspirierten Steuerung des Bildungssystems über politische Zielvorgaben und deren Überprüfung wurden damit im Pilotbericht zwar angelegt aber nicht realisiert. Vielmehr wurde im Bericht deutlich gemacht, dass er auch insofern ein Pilotbericht sei, als dass in ihm bestehende Primärdaten und -quellen im Sinne einer Sekundäranalyse dargestellt würden (Wolter et al., 2007). Implizit und explizit enthielt der Bericht also nicht nur Hinweise auf die fehlenden Zielsysteme, sondern auch auf den Mangel an Evaluation und Forschung im Bereich der Effektivitätsüberprüfung.

Die Frage nach der Effektivität stellte das wichtigste der drei evaluativen Kriterien des angewandten Kriterienrasters dar, allein schon weil Effektivität als Zielerreichungsgrad als zentrales Mass sämtlicher am Output angelegter Steuerungsvorstellungen definiert war. Mögliche Ziele, an denen Effektivität gemessen werden sollte, wurden ganz grob in drei Kategorien unterteilt (Wolter et al., 2007): (1) Schülerzahlen und Angaben zur Bildungsbeteiligung wie etwa Abschlussquoten würden über den quantitativen Output informieren. (2) Die fachlichen, überfachlichen, sozialen und übrigen Kompetenzen stellten Zielgrössen für den qualitativen Output von Bildungsorganisationen und -systemen dar. (3) Als Outcomes, Wirkungen oder Finalitäten wurden wirtschaftliche und insbesondere arbeitsmarktbezogene Indikatoren sowie Gesundheit und politische Partizipation definiert.

Die Frage nach der Effizienz als zweitem evaluativem Kriterium richtete sich primär auf den Mittel- und Ressourceneinsatz im Bildungswesen. Dabei wurde deutlich gemacht, dass die Datengrundlage kaum konkrete Effizienzaussagen zuliesse. Stattdessen bezögen sich die Effizienzanalysen auf die Inputfaktoren und im Besonderen auf die Kosten.

Das dritte evaluative Kriterium war mit Equity überschrieben, bezog sich auf die Frage der sozialen Selektivität von Bildungssystemen und knüpfte an den im deutschsprachigen Raum häufiger verwendeten Begriff der Chancengerechtigkeit an. Dabei wurden sowohl die unterschiedlichen Gerechtigkeitsprinzipien als auch die konkreten Brennpunkte mangelnder Chancengerechtigkeit untersucht. Das Kriterium der Chancengerechtigkeit wurde bezogen auf Outputs und Outcomes ebenso wie auf die Prozesse und Bildungslaufbahnen (Wolter et al., 2007). Zusammen mit den beiden eher beschreibenden Kriterien bildeten die evaluativen Kriterien eine Art Heuristik, die eine einheitliche Beschreibung des Bildungssystems über alle Stufen hinweg sowie den Einbezug von Daten und Informationen aus einer Vielzahl von Quellen ermöglichen sollte.

Gerade mit dieser klaren Orientierung an den Kriterien sollte auch dem zyklischen oder periodischen Moment der Bildungsberichterstattung Rechnung getragen werden. Es wurde deutlich gemacht, dass der Pilotbericht erst den Anfang der Entwicklung hin zu den angedachten Steuerungsmechanismen im Bildungsbereich darstellte, und zwar sowohl auf der politischen als auch auf der daten- und informationsbezogenen Ebene. Der Bericht war sehr bewusst als Auftakt und Initialimpuls des zyklischen Monitoringprozesses gestaltet (vgl. Abbildung 5.1).

Mit der Orientierung an den drei evaluativen Kriterien und der entsprechenden Strukturierung und Ausrichtung der Sekundäranalysen wurde die in Projektskizze und Projektplan vorgesehene Akzentsetzung auf einen pragmatischen, systematisch-beschreibenden, ersten Bildungsbericht auf den ersten Blick übernommen und realisiert. Allerdings war der Bericht, insbesondere mit den drei Kriterien

sowie den erwähnten Hinweisen auf die zu entwickelnden Zielsysteme und die spärliche Datenlage in zweierlei Hinsicht weit mehr als Beschaffung und Aufbereitung von Informationen (Wolter et al., 2007): (1) Mit der Setzung von Effektivität als erstem und wichtigstem Kriterium evaluativer Natur wurden das Prinzip der Outputsteuerung und die damit verbundenen Steuerungsmechanismen nicht nur präsentiert und dargestellt. Vielmehr wurden sie als zentrale Begrifflichkeiten auch für die weiteren Schritte im Bildungsmonitoringprozess gesetzt. Und dies obwohl die Voraussetzungen für die Analyse, Beschreibung und Bewertung der Effektivität in Form geeigneter, ausreichend differenzierter, operationalisierbarer und politisch bearbeiteter Zielsysteme nicht gegeben waren. Um trotzdem dieses für sämtliche Vorstellungen von Outputorientierung oder -steuerung absolut zentrale Kriterium heranziehen zu können, wurden stattdessen eigens für den Bericht Ziele aus internationalen, nationalen und kantonalen *Policies* abgeleitet an denen dann Effektivität als Mass für den Zielerreichungsgrad untersucht und berichtet werden konnte. Für die Primarstufe wurde beispielsweise die Entwicklung der nationalen Bildungsstandards als Fortführung und Konkretisierung der bis dahin eher uneinheitlichen und allgemein formulierten Ziele der kantonalen Bildungsgesetzgebung beschrieben. (2) Als Quellen- und Datenmaterial zur Überprüfung des damit implizit auf fachliche Kompetenzen eingegrenzten Bildungsziels wurde auf kantonale und regionale Leistungserhebungsinstrumente zur Orientierung von Lehrpersonen sowie auf die Ergebnisse aus konkreten Systemevaluationen mit Leistungserhebungen hingewiesen. Für die Sekundarstufe I wurde neben den Leistungen der Übertritt auf die Sekundarstufe II als Zielkategorie definiert. Primäre Quelle sowohl der Standarddefinition als auch der konkreten Leistungsdaten waren die PISA-Ergebnisse von 2000 und 2003. Die Effektivität der universitären Hochschulen wurde, ausgehend vom vierfachen Leistungsauftrag, anhand der Studienerfolgsquoten, der Mobilität der Studierenden sowie verschiedener Arbeitsmarktindikatoren der Universitätsabsolventinnen und -absolventen bestimmt.

Die Ausführungen zur Effektivität auf allen Stufen zeigen deutlich, dass neben der akkuraten und neutralen Systembeschreibung auch ein spezifisches Zielsystem oder zumindest die Grundstruktur eines solchen Zielsystems diskursiv und politisch verankert werden sollte. Im Zentrum dieses Zielsystems standen die Leistungen bzw. die Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler, meist bezogen auf wenige Kernfächer. Ergänzt wurde das Zielsystem teilweise durch Arbeitsmarkt- und andere Wirtschaftsindikatoren.

Die Schlussfolgerungen des ersten Bildungsberichts bestanden aus fünf Forderungen bezüglich der als zweites Manko konstatierten Knappheit an verarbeitbaren Daten und Informationen (Wolter et al., 2007): (1) Durch die Erhebung von bildungsstatistischen Individualdaten sollte es möglich werden, Bildungsverläufe

nachzuzeichnen sowie Übergänge und Schnittstellen besser zu analysieren. (2) Die Leistungserhebung sollte intensiviert werden um die Ermittlung der Zielerreichungsgrade zu verbessern oder gar erst zu ermöglichen. (3) Ebenso seien Systeme zur Gewinnung vergleichbarer Kosten- und Inputdaten als Voraussetzung von Effizienzbetrachtungen zu schaffen. (4) Die Bildungsforschung habe sich allgemein stärker auf die Ermittlung von kausalen Ursache-Wirkungs-Ketten auszurichten. (5) Und schliesslich hätten sich auch Bildungspolitik und -verwaltung stärker an empirischer Evidenz auszurichten. Insgesamt wären also die Informationen aus Forschung und Evaluation als Grundlage für politische Steuerentscheide oft nicht ausreichend und zugleich Forschung und Evaluation zu wenig gut auf steuerungsrelevante Daten und Ergebnisse hin ausgerichtet (Wolter et al., 2007).

Parallel zum Pilotbericht wurde ein Schwerpunktbericht zur Lehrerinnen- und Lehrerbildung ausgearbeitet und 2007 publiziert. Das Thema der Lehrerausbildung war sowohl im Tätigkeitsprogramm der EDK priorisiert (vgl. Abschn. 5.4.1) als auch vor dem Hintergrund der damaligen Entwicklungen rund um die entstehenden pädagogischen Hochschulen von Relevanz (Criblez, Lehmann & Huber, 2016). Das Mandat wurde 2005 ausgeschrieben und ging schliesslich an eine Gruppe von Forschenden unter der Leitung von Lucien Criblez. Ähnlich wie im Pilotbericht wurden für den Schwerpunktbericht bestehende Informationen und Daten zusammengestellt und aufbereitet. Neben bildungsstatistischen Daten sowie Forschungs- und Evaluationsergebnissen wurden auch Informationen aus den Anerkennungsverfahren, den Ausbildungsorganisationen sowie Verwaltungsdaten verwendet. Damit sollten auch bisherige Bestandsaufnahmen (z. B. Badertscher, Criblez, Wälchli, Weissleder & Vauthier, 1993) aktualisiert und Forschungsanstrengungen in diesem Feld (z. B. Oelkers & Oser, 2000) aufgenommen werden. Anders als im Pilotbericht sollte die Analyse und Beschreibung nicht primär in einer Bewertung anhand evaluativer Kriterien münden, sondern in einem auf die Ausbildung von Lehrpersonen fokussierten Monitoringkonzept (L. Lehmann et al., 2007).

Ausgehend von einer Bestandsaufnahme der Ausbildungsangebote für Lehrpersonen der Vor- und Primarschule sowie der Sekundarstufen I und II wurden die Zugänge zu den Ausbildungen, die innere Struktur der Ausbildungsgänge sowie die Abschlüsse und Lehrberechtigungen untersucht. Dazu waren das Personal der Ausbildungsorganisationen sowie das Engagement in Forschung und Weiterbildung der jungen Hochschulen Gegenstand weiterer Analysen. All dies geschah sowohl auf einer normativen als auch auf einer empirischen Ebene. Gerade im Hinblick auf das Monitoringkonzept wurde, ähnlich wie im Pilotbericht, an zahlreichen Stellen eine eher dünne Daten- und Forschungslage konstatiert. Das vorgeschlagene Konzept für ein Monitoring der Ausbildung von Lehrpersonen nahm zunächst Bezug auf das nationale Bildungsmonitoring und grenzte sich zugleich davon ab. Die

grundsätzliche Annahme, dass Wissen zur Gestaltung und Steuerung des Bildungssystems notwendig sei, wurde ebenso geteilt wie der Anspruch, die entsprechenden Daten und Informationen primär durch Bildungsstatistik und Bildungsforschung generieren zu lassen. Eher kritisch identifizierte der Bericht, bezogen auf das nationale Bildungsmonitoring, drei offene Fragen (L. Lehmann et al., 2007): (1) Das an Prinzipien der wirkungsorientierten Verwaltung angelehnte Monitoringkonzept berücksichtige die Dynamik von horizontaler und vertikaler Politikverflechtung im Bildungsbereich zu wenig. (2) Der darin angelegte Steuerungsansatz sei zu wenig konkret. So würde etwa die Differenzierung zwischen der Steuerung des Bildungssystems oder einzelner Teilsysteme und der Steuerung im System fehlen. (3) Das nationale Bildungsmonitoring sei zudem zu wenig konkret bezüglich der Steuerungsziele sowie der beteiligten Akteure und der eingesetzten Instrumente. Damit würden beispielsweise Transformations- und Interpretationsprozesse der einzelnen Akteure unberücksichtigt bleiben.

Dem eigentlichen Konzept lagen dann zwei grundsätzliche Definitionen zugrunde. Die eine bezog sich auf den Monitoringbegriff, die andere auf den Begriff der Steuerung:

> „Durch das Bildungsmonitoring Lehrerinnen- und Lehrerbildung werden im Sinne einer gesellschaftlichen Dauerbeobachtung Systemdaten und Systemanalysen zum Lehrerinnen- und Lehrerbildungssystem Schweiz zum Zwecke der politischen Steuerung periodisch zur Verfügung gestellt. Die Daten und Analysen beschreiben das Lehrerinnen- und Lehrerbildungssystem Schweiz in definierten Bereichen, ermöglichen nach mehreren Monitoringdurchgängen die Beschreibung von Entwicklungen über die Zeit (Zeitreihen) in diesen Bereichen und situieren diese Daten und Analysen im Rahmen der allgemeinen Entwicklung des Bildungssystems Schweiz und vergleichend im internationalen Kontext.“ (L. Lehmann et al., 2007, S. 116)

> „Sie [die Steuerung] ist ziel- und richtungsorientiert, ist auf Akteure angewiesen, die entscheidungsfähig und entscheidungsberechtigt sind und über Instrumente der Steuerung verfügen (Regelungs- und Entscheidungskompetenzen, entsprechende Ressourcen usw.). Steuerung in der Lehrerinnen- und Lehrerbildung meint in diesem Sinne die gezielte Beeinflussung untergeordneter durch übergeordnete Akteure mit dem Ziel, dass die untergeordneten Akteure Strukturen und Prozesse in ihren Institutionen so beeinflussen, dass sich definierte Indikatoren in die beabsichtigte Richtung verändern. Steuerung ist in diesem Verständnis ein Prozess, an dem unterschiedliche Akteure auf unterschiedlichen Ebenen des Bildungssystems auf unterschiedliche Art und Weise beteiligt sind.“ (L. Lehmann et al., 2007, S. 117)

Im Schwerpunktbericht zur Ausbildung von Lehrpersonen wurde eine spezifische Position bezüglich der Ausrichtung von Monitoring zwischen Beschreibung und Gestaltung eingenommen. Diese Position zeichnete sich einerseits dadurch aus,

dass keine abstrakt legitimierte Entscheidung für oder gegen einen direkten Einbezug von Steuerung und Gestaltung in die Monitoringkonzeption getroffen wurde. Andererseits wurde für den Bereich der Lehrerbildung die pragmatische Orientierung am Bestehenden und Machbaren konsequent beibehalten und zugleich auf die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen der Entwicklung hin zu einem politisch-gestaltenden Monitoring hingewiesen (L. Lehmann et al., 2007): (1) Eine dieser Voraussetzung war die Kopplung politisch festzusetzender Zielsysteme mit den wissenschaftsorientierten Monitoringprozessen. (2) Eine weitere war die Notwendigkeit mehrerer Wiederholungen des Monitoringzyklus (vgl. Abbildung 5.1) um auf der Wissenschaftsseite die Interpretation der Zielvorgaben und politischen Fragen und auf der politischen Seite das Verständnis und die Transformation der Ergebnisse zu verbessern. (3) Anstelle einer im Kontext der Berichterstattung erst hergeleiteten Zielsystematik wurden Themen, Akteure und Zielebenen mit Blick auf die existierenden Verhältnisse in Bildungspolitik, Lehrerbildung und Bildungsforschung präsentiert.

In Form der beiden Berichte hatten Bund und Kantone rund sechs Jahre nach der Definition des entsprechenden Entwicklungsfeldes im Kontext der ersten PISA-Ergebnisse erstmals etwas vorzuweisen. Wie gerade auch die Unterschiede in der Monitoringkonzeption zwischen Pilot- und Schwerpunktbericht offenbaren, waren damit auch explizite und implizite Setzungen und Definitionsversuche verbunden. Insbesondere die Frage wie stark die beiden Berichte die bildungspolitischen Prozesse und die Mechanismen der Steuerung des Bildungssystem und innerhalb des Bildungssystems informieren und mitprägten konnten und sollten, war damit auf einer nationalen Ebene gestellt worden. Beide Berichte waren sowohl bezüglich der systembezogenen Bildungsziele als auch bezüglich des politisch relevanten Datenmaterials deutlich mehr als eine blosse Aufarbeitung der vorhandenen Daten zum Zwecke einer Systembeschreibung. Sie waren nicht nur „Grundlage für Bildungsplanung und bildungspolitische Entscheide, für die Rechenschaftslegung und die öffentliche Diskussion" (Ambühl et al., 2002, S. 1), sondern definierten ihre begriffliche, inhaltliche und programmatische Verarbeitung in den weiteren Schritten des Monitoringprozesses massgeblich mit.

Die Publikation der beiden Berichte fiel in eine bildungspolitisch höchst aktive Zeit, gerade was die Frage der relevanten Zielsysteme betraf: Die Bildungsharmonisierung wurde im Mai 2006 in der nationalen Volksabstimmung in Form der sogenannten Bildungsverfassung in der Bundesverfassung verankert. Die EDK schickte den Text des HarmoS-Konkordats in eine breite Vernehmlassungsrunde in den Kantonen und initiierte 2007 dessen Verabschiedung durch die Plenarversammlung. Zugleich wurde auch die Entwicklung der Bildungsstandards in Form von Grundkompetenzdefinitionen in Schulsprache, Fremdsprachen, Mathematik und

Naturwissenschaften weiter vorangetrieben (EDK, 2011). Insbesondere für die nunmehr in der Verfassung festgeschriebene, gemeinsame Verantwortung von Bund und Kantonen für ein qualitativ gutes und durchlässiges Bildungssystem wurde das Projekt Bildungsmonitoring mit den beiden Berichten als zentral hervorgehoben (EDK, 2008).

Die Rezeption und Wirkung der beiden Pilotberichte sowohl bezüglich der systematischen Beobachtung der Schulsysteme als auch der Ausrichtung der Bildungsforschung ist nur schwer abzuschätzen. Sicherlich trug insbesondere der Pilotbericht dazu bei, den Diskurs um das Generieren und Verarbeiten von Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure begrifflich zu verschieben. So wurden beispielsweise Leistungen als qualitative Outputs bezeichnet. Inhaltlich dienten Effektivität, Effizienz und Equity nicht nur als Beschreibungskriterien und Strukturmerkmale des Berichts, sondern als Auswahl-, Filter-, Ein- und Ausschlusskriterien bezogen auf die verfügbaren Daten und Informationen. Anders ausgedrückt wurden die Informationen in Form „dreier ‚Qualitätsmaßstäbe', d. h. quasi-objektiver Erwartungen an Bildungseinrichtungen, dargestellt, nämlich effizient, effektiv und gerecht zu arbeiten." (Rürup et al., 2010, S. 388–389)

Programmatisch war der Pilotbericht fast ausschliesslich auf Mechanismen der outputorientierten Steuerung von Bildungssystemen ausgerichtet. Der Bildungsbericht 2006 sollte sich nicht nur in den Bildungsmonitoringprozess einordnen, sondern gerade auch die nachfolgenden, bildungspolitischen Phasen massgeblich mitprägen. Er positionierte sich – nicht nur in der Prozessdarstellung (vgl. Abbildung 5.1) – klar zwischen Forschung, Statistik und Evaluation auf der einen Seite und Planung und Steuerung auf der anderen. Aus dieser Schnittstellenposition heraus wurden im Bericht die forschungs- und politikseitig zu schaffenden Voraussetzungen klar benannt und – da meist nicht gegeben – im Sinne einer „ganzheitliche[n] Analyse und Gestaltung von Bildungssystemen" (Buschor, 2001, S. 1) geschaffen.

Verschiedene weitere Projekte und Publikationen trugen ebenfalls zur begrifflichen Verschiebung des Diskurses um die politische Steuerung von Bildung und Schule bei. So erschien 2007 der Expertenbericht zum von der CORECHED in Auftrag gegebenen OECD-Reporting zum Stand der Bildungsforschung in der Schweiz (Tippelt, Pollard & Van der Wende, Marijk, 2007; vgl. Abschn. 5.2.2). Im Januar 2007 verabschiedete der Bundesrat eine neue BFI-Botschaft, die unter anderem eine Orientierung des Mitteleinsatzes im Bildungsbereich an Effizienzkriterien sowie ein stärker kompetitives Forschungsförderungssystem postulierte (*BFI-Botschaft 2008–2011,* 2007). Ein weiterer, makroökonomisch ausgerichteter Länderreport der OECD von 2006 beurteilte die aktuellen Entwicklungen im Hochschulsystem der Schweiz zwar positiv, stellte jedoch zugleich Verbesserungsbedarf bei den Fachhochschulen, bei der internationalen Zusammenarbeit und bei den

Forschungsförderung fest (Hutschenreiter, Stampfer, Glanz & Guinet, 2006). Schliesslich stellten die neue Bildungsverfassung und der damit verbundene Impuls in der Neuordnung der Bildungsharmonisierung auch eine Bestätigung der im Diskurs um Bildungsmonitoring prominenten Begriffssysteme dar. Trotz der relativierenden Einschätzungen im Schwerpunktbericht wurde in dieser Phase ein spezifischer Beschreibungsmodus für Bildungssysteme, der unter anderem auf Leistungserhebungen fokussiert ist, als Instrument politischer und öffentlicher Kommunikation etabliert. Ein Teil der Legitimation dieser für die Schweiz eher neuen Beschreibungslogik fasste Wolter (2008a) – teilweise in Übereinstimmung mit gewissen Aussagen im OECD-Report zur Bildungsforschung (vgl. Abschn. 5.2.2) – als Kritik an der bestehenden Bildungsforschung folgendermassen zusammen: (1) Die etablierten Perspektiven auf Schule und Bildung hätten die Rahmenbedingungen, den Output und den Output von Bildung nicht systematisch in den Blick genommen. (2) Insbesondere im Bereich der empirisch-sozialwissenschaftlichen Zugänge wäre nur wenig Forschung und damit verbunden zu wenig wissenschaftliche Kompetenz vorhanden. Dies würde insbesondere die Forschung zu Ursache-Wirkungszusammenhängen betreffen. (3) Die Betonung der hauptsächlich statistisch erstellten Bildungsindikatoren als politische Informationsgrundlage hätte eine Entwicklung elaborierterer empirischer Zugänge eher behindert. (4) Das Verhältnis zwischen Forschung und Politik wäre im Hinblick auf steuerungsrelevantes Wissen beidseitig zu verkrampft.

Insofern wurde auch klar, dass insbesondere die im Pilotbericht zentralen Begrifflichkeiten im Diskurs verankert werden sollten – und zu einem grossen Teil auch erfolgreich verankert wurden. Das Instrument der Schwerpunktberichte wurde in der Folge nicht mehr eingesetzt. Damit blieb auch dessen Potenzial, das nationale Bildungsmonitoring inhaltlich zu ergänzen und – wie im Schwerpunktbericht zur Lehrerinnen- und Lehrerbildung realisiert – durchaus auch kritisch zu kommentieren und zu erweitern, ungenutzt.

5.4.4 Periodische Bildungsberichte

Der Pilotbericht 2006 wurde von zwei Organisationen evaluiert: Teams des Erziehungsministeriums der kanadischen Provinz Ontario und des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF) verfassten je einen Evaluationsbericht zuhanden der EDK. Auf dieser Grundlage entschied die EDK bereits 2007, die SKBF mit der Ausarbeitung des Berichts von 2010 zu beauftragen (EDK, 2008). Die entsprechenden Verhandlungen mit den Bundesämtern und der SKBF wurden rasch zu einem Abschluss gebracht und im Juli 2009 wurde die

Bildungsberichterstattung ab 2014 im Rahmen einer langfristigen Vereinbarung zwischen EDK, BBT und SBF initiiert und rechtlich abgesichert (EDK, 2009, 2010).

In den beiden Bildungsberichten 2010 und 2014 wurde die Struktur mit den drei evaluativen Kriterien, ergänzt um Kontexte und Institutionen als beschreibende Kriterien, grundsätzlich beibehalten. Dagegen umfassten die beiden Berichte mehr Kapitel als der Pilotbericht. Dies lag einerseits daran, dass neben den Kapiteln zu den Bildungsstufen auch solche spezifisch bezogen auf einzelne Bildungstypen geschaffen wurden. So gab es neben dem allgemeinen Kapitel zur Sekundarstufe II je ein spezifisches zum Gymnasium, zur beruflichen Grundbildung und zu den Fachmittelschulen. Zusätzlich wurden die individuellen und gesellschaftlichen Wirkungen des Bildungssystems in einem separaten Kapitel zusammengetragen (Wolter, Kull & Hof, 2010; Wolter & Hof, 2014). Was gegenüber dem Pilotbericht weggelassen wurde, war die Bilanzierung bezogen auf das Programm Bildungsmonitoring Schweiz. Trotzdem enthielten beide Berichte zahlreiche Hinweise auf die spärliche Informations-, Forschungs- und Datenlage. Solche Hinweise finden sich im Bildungsbericht 2010 beispielsweise ganz allgemein formuliert im Vorwort, themenspezifisch in den Bereichen der familienergänzenden Betreuung oder der Zwischenlösungen nach der obligatorischen Schulzeit, oder datenspezifisch bezogen auf Schülerleistungen oder Längsschnittdaten (Wolter et al., 2010). Auch im Bericht von 2014 wurde etwa mehrfach auf „das weitgehende Fehlen von Längsschnitt- oder Kohortendaten im schweizerischen Bildungswesen“ (Wolter & Hof, 2014, S. 20) hingewiesen. Zugleich konnte aber in diesem Bericht an vielen Stellen auf die Modernisierung der nationalen Bildungsstatistik verwiesen werden, die zukünftig die individuellen Längsschnittdaten zumindest im Bereich der Bildungsstatistik ermöglichen würde (Wolter & Hof, 2014).[22]

[22] Zeitlich parallel mit der Konzeption der nationalen Bildungsberichterstattung wurde ab 2004 die Modernisierung der bildungsstatistischen Erhebungen des BFS initiiert, konzipiert und vorangetrieben. Ein zentrales Ziel war dabei die Erhebung von Individualdaten zu den Personen in Ausbildung im Hinblick auf die gemäss dem Pilotbericht wünschbare Datenbasis zur Analyse von Bildungsverläufen (Stotzer, 2008; Dubach, Fritschi & Künzi, 2007). Als erster Schritt wurde die für 2010 geplante Volkszählung zum ersten Mal nicht mehr als Erhebung, sondern über die Einwohnerregister, ergänzt durch stichprobenbasierte Befragungen durchgeführt (Klausing & Husfeldt, 2015). Ab 2012 wurden sämtliche bildungsstatistische Daten in allen Kantonen als Individualdaten, analog zu den Registerdaten, erfasst. Im Rahmen des BFS-Programms Längsschnittanalysen im Bildungsbereich (LABB) wurden ab 2014 die Voraussetzungen geschaffen für eine systematische und regelmässige Auswertung dieser Daten durch das BFS selbst sowie die Bereitstellung dieser Längsschnittdaten zuhanden der Kantone und der Forschung. Dazu gehörten auch die gesetzlichen Rahmenbedingungen in Form der Datenverknüpfungsverordnung des EDI, die 2014 in Kraft trat. Die ersten BFS-Publikationen

Gegenüber dem Pilotbericht weiterentwickelt wurde dagegen das Verständnis des Programms und der Prozesse des Bildungsmonitorings sowie die Kommunikation dessen im Rahmen der Bildungsberichte. Die zunächst auffallendste Anpassung war die Ablösung der zyklischen Darstellung des Bildungsmonitoringprozesses durch eine kontinuierliche (vgl. Abbildung 5.2).

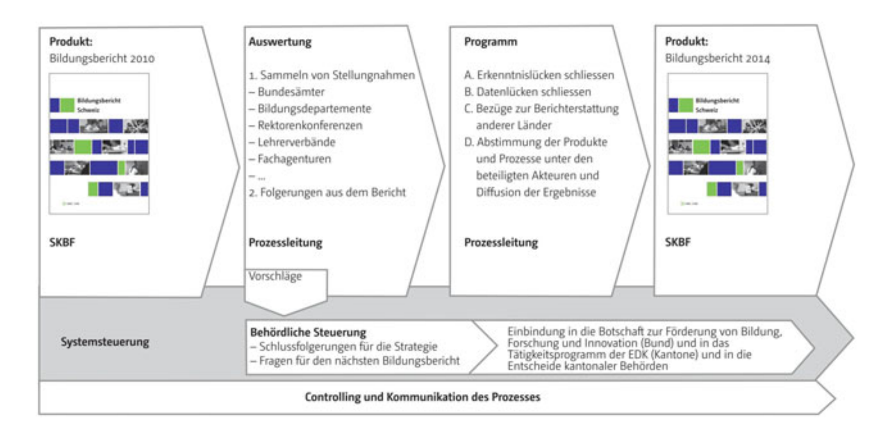


Abbildung 5.2 Prozess des Bildungsmonitorings Schweiz 2010 bis 2014 (Wolter & Hof, 2014, S. 6)

In der neueren Konzeption wurden zusätzlich die Ebenen der Informationssammlung und -aufbereitung sowie der Systemsteuerung getrennt. Dabei bezog sich Bildungsmonitoring im engeren Sinne nur auf die Informations- und nicht auf die Steuerungsebene, wobei in den beiden Berichten fast wortwörtlich auf die Definition aus der EDK-Projektskizze von 2002 rekurriert wurde (vgl. Abschn. 5.4.2). Der Bildungsbericht stellte als Produkt auf der Monitoringebene den zentralen Taktgeber dar, sowohl was die Zeitlichkeit der Prozesse als auch was die Inhalte der bildungspolitischen Diskussion angeht. Auf der Basis des Berichts sollten in einer ersten Phase politische Auswertungen der im Bericht gesammelten Informationen erfolgen. Beteiligt daran sollten primär politische Akteure sein. Als Abschluss dieser Auswertungsphase würden der Bildungspolitik in dieser Programmatik Folgerungen und Vorschläge bezogen auf die Steuerung des Bildungssystems übergeben. Die Folgerungen bezögen sich auch auf das Monitoring selbst indem in der folgenden

unter Verwendung dieser Daten erschienen 2015 (Laganä & Babel, 2015; Strubi & Babel, 2015).

Phase das Programm des Bildungsmonitorings angepasst würde, etwa bezüglich des gezielten Ausbaus der Daten- und Informationsgrundlage (Wolter & Hof, 2014).

Im Bericht von 2014 konnte erstmals darauf verwiesen werden, dass Bund und Kantone im Zuge der Auswertung des Berichtes von 2010 Zielsetzungen für die Steuerung und Weiterentwicklung des Bildungssystems erarbeitet hatten (Wolter & Hof, 2014). Diese bildungspolitischen Zielsetzungen von Bund und Kantonen wurden 2011 unter dem Titel „Chancen optimal nutzen" erstmals öffentlich vorgestellt:

> „Bund und Kantone verständigen sich auf wenige konkrete und überprüfbare Ziele für das laufende Jahrzehnt. Mit diesen Zielen wollen Bund und Kantone aufgrund der Erkenntnisse des Bildungsberichts 2010 die Chancen und die Potentiale des schweizerischen Bildungssystems besser ausschöpfen. Auf der Grundlage der Bildungsberichte von 2014 und 2018 soll überprüft werden, wo das Bildungssystem Schweiz in Bezug auf die Erreichung dieser Ziele steht." (EDI, EVD & EDK, 2011, S. 1)

Die Zielsetzungen stützten sich auf Kernbefunde aus dem Bildungsbericht 2010 und bezogen sich auf alle Stufen des Bildungssystems. Als übergeordnete Prinzipien wurden mit Qualität und Durchlässigkeit die beiden zentralen Elemente aus der sogenannten Bildungsverfassung übernommen. Konkret wurden sechs Zielsetzungen formuliert, in denen mehrheitlich bereits bestehende, politische Ziele aufgenommen und aktualisiert wurden (EDI et al., 2011): (1) Die in HarmoS vorgesehene Zielharmonisierung der obligatorischen Schule über Grundkompetenzen bzw. Bildungsstandards in den Kernfächern sowie über daran ausgerichtete, sprachregionale Lehrpläne (EDK, 2011) sollte fortgesetzt und abgeschlossen werden. (2) Das bereits 2006 formulierte Postulat der 95%-Abschlussquote auf der Sekundarstufe II sollte beibehalten werden (EDK, 2006). (3) Der traditionelle, allgemeine und prüfungsfreie Zugang zu den Universitäten mit einer gymnasialen Maturität wurde als bildungspolitische Leitlinie bekräftigt. Damit reagierte man unter anderem auf die im Zuge der EVAMAR II-Untersuchungen wieder aufgetauchten Zweifel an Studierfähigkeit und Hochschulreife der Gymnasiasten (Eberle, 2018). (4) Für die Abschlüsse der höheren Berufsbildung sollte, analog zu den übrigen tertiären Abschlüssen, die internationale Anerkennung angestrebt werden.[23] (5) Das universitäre Qualifikationssystem sollte insbesondere für junge Forschende attraktiver gestaltet werden.

---

[23] Im Kopenhagen-Prozess, der seit 2002 auf europäischer Ebene die gegenseitige Anerkennung von Berufsbildungsabschlüssen thematisiert hatte, war die Schweiz nicht aktiv involviert, pflegte aber als stiller Partner eine Art autonomen Nachvollzug. Insbesondere seit dem neuen Berufsbildungsgesetz von 2002 entwickelte sich die Schweizer Berufsbildung in Übereinstimmung mit den europäischen Entwicklungen. Für die höhere Berufsbildung in der Schweiz wurden ab 2010 die Entwicklung eines Diplomzusatzes sowie die Einordnung in den nationalen und den europäischen Qualifikationsrahmen diskutiert (Bieber, 2012).

(6) Der Heterogenität von Laufbahngestaltungen und Formen des Kompetenzerwerbs sollte mit der verstärkten Berücksichtigung nicht-formaler Lernaktivitäten Rechnung getragen werden.

Mit diesen Zielsetzungen, die 2015 auf der Basis des 2014er-Berichts aktualisiert wurden (WBF & EDK, 2015), wurde das nationale Bildungsmonitoring um das bereits im Pilotbericht von 2006 geforderte Zielsystem ergänzt. Insbesondere mit dem ersten konkreten Ziel der Fortführung der Harmonisierung im Bereich der obligatorischen Schule waren dabei auch die Leistungen der Schülerinnen und Schüler als Zielvorgabe enthalten. Daneben tauchten allerdings die Kompetenzen in den ab 2011 formulierten Zielsystemen deutlich weniger prominent auf als dies im Pilotbericht noch der Fall gewesen war. Nichtsdestotrotz wurden ebendiese Kompetenzen in den Bildungsberichten nach wie vor als qualitative Outputgrössen definiert (Wolter & Hof, 2014).

Sehr viel konkreter wurde das Zielsystem für die obligatorische Schule durch die 2011 veröffentlichten Bildungsstandards. Das Projekt der nationalen Bildungsstandards, das in der Verantwortung der EDK lag, wurde stets als Element der Harmonisierung der föderalen Strukturen im Bereich der obligatorischen Schule kommuniziert. Angelegt als nationale Festsetzung von Zielen bereits im EDK-Tätigkeitsprogramm und damit als Kern des zu schaffenden HarmoS-Konkordats (EDK, 2002b) waren die Bildungsstandards eng verbunden mit den Koordinations- und Harmonisierungspostulaten jener Zeit. So bezogen sich etwa die vier Zielsetzungen eines EDK-Konzeptpapiers zur Harmonisierung und Koordination von 2004 durchwegs und fast ausschliesslich auf das Instrument der Standards und ihrer Überprüfung (EDK, 2004a). Dabei war die Umstellung der Systembeobachtung und -evaluation hin zu einer stärkeren Betrachtung von Outputs und Wirkungen zwar stets mitgedacht, aber nicht gleichermassen prominent. Die nationalen Bildungsstandards wurden in vier Kernfächern entwickelt und bezeichneten eine Leistungsstufe, die von sämtlichen Schülerinnen und Schülern erreicht werden sollte. Damit waren sie als sogenannte Basis- oder Mindeststandards angelegt (Criblez et al., 2009). Ursprünglich sollten die Bildungsstandards praktisch zeitgleich mit dem HarmoS-Konkordat 2007 verabschiedet werden und anschliessend die Ausarbeitung der darauf aufbauenden Implementations- und Evaluationsinstrumente folgen (EDK, 2004a). Freigegeben wurden sie schliesslich 2011 (EDK, 2011). Als Zielkriterien für die Bildungsberichterstattung wurden sie jedoch nicht unmittelbar angewendet, sondern sollten vermittelt über die sprachregionalen Lehrpläne, über Lehrmittel und daran ausgerichtete Evaluationsinstrumente wirksam werden (Wolter & Hof, 2014). Ein messbares Zielkriterium im Sinne des Systemmonitoring würden sie erst durch ihre systematische, stichprobenbasierte Überprüfung (EDK, 2015c, vgl. Abschn. 5.5).

Der jüngste nationale Bildungsbericht von 2018 stellte zugleich eine Fortsetzung und eine Erweiterung der bisherigen Berichte dar. Einerseits wurde in vielen Teilen die Beschreibung der Vorgängerberichte auf der Basis derselben Datenbestände und mit ähnlichen Darstellungsformen fortgesetzt. Andererseits wurden die dargestellten Daten und Informationen an verschiedenen Stellen sehr viel stärker auf konkrete Aussagen hin zugespitzt. Beispielsweise wurden für die Primarschule und die Sekundarstufe I nicht nur die steigenden Schülerzahlen als Herausforderung hervorgehoben, sondern mit Auswertungen der Klassengrössen, Beschäftigungsgrade, Betreuungsverhältnisse, Lehrerlöhne und Unterrichtszeiten explizit die zentralen politischen Einflussgrössen aus bildungsökonomischer Perspektive hervorgehoben. Auch verschiedene Auswertungen zu den Bildungslaufbahnen waren in dem Sinne evaluativ aufgebaut, als dass die Möglichkeiten variabler Laufbahnen auf der Sekundarstufe II generell problematisiert und insbesondere die allgemeinbildenden im Vergleich mit den berufsbildenden Laufbahnen als defizitär dargestellt wurden. Gegenüber den Vorgängerberichten wurde die Datenauswertung in Richtung ökonomischer Indikatoren und Darstellungsformen hin ausgebaut. Beispiele dafür sind etwa die relative Reaktion der Zahl der Lehrstellen und der Ausbildungsplätze an Gymnasien, hinter denen Konzepte wie Grenzkosten und Marktelastizität stecken (Wolter et al., 2018).

Inhaltlich dokumentieren die Bildungsberichte von 2010, 2014 und 2018 nicht zuletzt den Erfolg der begrifflichen Setzungen im Pilotbericht: Die Relevanz und Aussagekraft der drei evaluativen Kriterien wird als gegeben vorausgesetzt. Die für die Bewertung der Effektivität nötigen Ziele wurden im Bericht von 2010 nicht politisch verifiziert, sondern grösstenteils aus dem Pilotbericht übernommen. Auch die Definitionen zu den Effizienz- und Equity-Kriterien wichen nur marginal von jenen im Pilotbericht ab (Wolter, Kull & Hof, 2010; Wolter & Hof, 2014). Die bereits im Pilotbericht von 2006 – damals noch ohne entsprechende politische Zielsysteme – konsequent angewandte Abbildung fast aller pädagogischen und bildungspolitischen Fragen und Themen in das begriffliche System wurde fortgesetzt. Mit der verstärkten Fokussierung auf ökonomische Auswertungsmodi und Lesarten wurden im Bericht 2018 die bildungsökonomischen Grundannahmen hinter evaluativen Kriterien deutlicher realisiert als in den Vorgängerberichten.

Insgesamt stellen die Bildungsberichte ein akkurates und umfangreiches Kompendium der verfügbaren Daten und Informationen dar. Bewertend und evaluierend sind sie einerseits durch die genannten Kriterien und andererseits durch die häufigen Verweise auf internationale Befunde und Entwicklungen. Dabei wurden mehrheitlich Ergebnisse präsentiert, die implizit oder explizit mit der OECD als Organisation verbunden sind oder die sehr gut in den internationalen, bildungsökonomischen Diskurs passten.

Trotzdem blieben nationalen Bildungsberichte hinter dem Anspruch einer systematischen, evaluativen Gesamtdarstellung der Effektivität, Effizienz und Chancengerechtigkeit des gesamten Bildungssystems zurück. Sowohl in der Monitoringkonzeption als auch in den konkreten Inhalten der Bildungsberichte setzte sich bis zum Bericht von 2014 eher die Trennung von Analyse und Gestaltung durch, wie sie in Projektskizze und Projektplan zum Pilotbericht angelegt war (vgl. Abschn. 5.4.2). Damit standen die Berichte eher im Kontext einer systematisch-beschreibenden Zielsetzung von Bildungsmonitoring. Sie waren als Produkte von Informationsbeschaffung und -aufbereitung ausgearbeitet. Die in der Konzeptphase vor 2006 und im Pilotbericht ebenfalls angelegte, umfassende Konzeption von Bildungsmonitoring unter Einbezug von Steuerung und Gestaltung wurde mit der Differenzierung zwischen Monitoringprogramm und Systemsteuerung eher wieder zurückgenommen. Ein Grund für diese Zurückhaltung liegt sicherlich darin, dass mit der Überprüfung der Bildungsstandards der entscheidende Schritt zur Implementierung eines outputorientierten Steuerungsverständnisses erst noch realisiert werden sollte. Diese Zurückhaltung wurde im Bericht von 2018 zumindest im Hinblick auf die ökonomisch inspirierte evaluative Perspektive teilweise abgelegt, und dies obwohl die eigentlichen Outputdaten – wie im folgenden Abschnitt 5.5 dargestellt – nicht präsentiert werden konnten.

5.5 Überprüfung der Grundkompetenzen

Sowohl mit dem nationalen Bildungsmonitoring als auch mit der revitalisierten Harmonisierung der kantonalen Schulsysteme war die Vorstellung einer Leistungserhebung von Beginn an eng verbunden (Maradan & Mangold, 2005). Die Harmonisierung, konkretisiert in der neuen Bildungsverfassung und im HarmoS-Konkordat, sollte neben strukturellen Eckwerten und sprachregionalen Lehrplänen insbesondere über die Bildungsstandards und deren Überprüfung erfolgen. Diese Überprüfung sollte sowohl auf der Ebene der einzelnen Schülerinnen und Schüler in Form von Referenztest als auch auf der Systemebene über eine systematische Erhebung der Schülerleistungen erfolgen (EDK, 2011). Über diese „Beschreibungen, die sich auf erwartete Leistungen an bestimmten Zeitpunkten des Lernens beziehen" (EDK, 2004a, S. 4) wurde, die traditionellen Steuerungs- und Harmonisierungsinstrumente ergänzend, eine indirekte Harmonisierung intendiert. Dementsprechend enthielt der HarmoS-Umsetzungsbeschluss den Auftrag zur Entwicklung von Instrumenten zur Erhebung von Schülerleistungen auf Individualebene einerseits und als sogenannte Überprüfung der Grundkompetenzen (ÜGK) auf der Systemebene andererseits (EDK, 2013c). Mit den 2011 freigegebenen Bildungsstandards in den

Fachbereichen Schulsprache, Fremdsprachen, Mathematik und Naturwissenschaften wurde die Grundlage für die verschiedenen Evaluations- und Überprüfungselemente geschaffen und damit die Entwicklung der ÜGK initiiert.

Für das nationale Bildungsmonitoring stellte die ÜGK – ähnlich wie PISA für die OECD-Indikatoren – eine Vervollständigung der Datenbasis und damit der in den Konzepten angedachten Palette von Inhalten dar. Bereits in den ersten Konzeptpapieren war die Erfassung der Schülerleistungen als Output-Indikator[24], gemessen an festzulegenden Standards, aufgetaucht: Bund und Kantone hätten sich zumindest in den Kernfächern der Volksschule auf abgestimmte Leistungsziele oder Standards zu einigen und deren Erreichung mittels entsprechender Evaluationen zu überprüfen (Buschor, 2001). Auf die Festlegung der Bildungsstandards im Rahmen von HarmoS hätte zwingend eine Überprüfung zu folgen. Die Bewertung der Ergebnisse wäre dabei genuiner Bestandteil des Bildungsmonitorings (Stamm, 2003). Auch im Projektplan der EDK und dann sehr prominent in den Schlussfolgerungen des Pilotberichts war auf die Datenlücke im Bereich der Schülerleistungen bzw. der systematischen Messung von Kompetenzen hingewiesen worden (Rhyn et al., 2004; Wolter et al., 2007). Die ÜGK waren, so der damalige EDK-Generalsekretär Hans Ambühl, ganz in diesem Sinne angedacht und würden nun dementsprechend realisiert:

> „Wer sich Ziele setzt, muss auch überprüfen, ob er sie erreicht. Es war deshalb von Anfang an vorgesehen, dies in Form eines Large Scale Assessment, also einer breit angelegten Leistungserhebung, auf systemischer Ebene zu tun. Und das ist, was jetzt mit der ÜGK geschieht." (D. Fischer & Weber, 2016, S. 16)

Im Konzept, ausgearbeitet von der EDK, wurden die Grundzüge der ÜGK folgendermassen definiert (EDK, 2013c): (1) Auf der Basis der als Basis- oder Mindeststandards erarbeiteten Grundkompetenzen (vgl. Abschn. 5.4.4) sollte die ÜGK als Testinstrument darauf ausgerichtet sein, die Erreichung dieser Grundkompetenzen festzustellen. Die Zuordnung von Kompetenzstufen wie sie etwa in PISA erfolgt, war nicht vorgesehen. (2) Die ÜGK sollte sich sich auf die Fächer beziehen, für die Bildungsstandards vorliegen. Dies sind Schulsprache, Fremdsprachen, Mathematik und Naturwissenschaften. (3) Geprüft werden sollten die Schülerinnen und Schüler

[24] In den hier analysierten Unterlagen zur ÜGK finden sich keine Verweise auf die durch die *Literacy*-Konzeption in PISA ermöglichte Deutung von Schülerleistungen als Outcomes von Bildungssystemen. Dementsprechend beziehen sich die Standards und deren Überprüfung begrifflich auf die Leistungen als Outputs von Bildungssystemen (z. B. Wolter et al., 2007).

am Ende der Programmjahre 4, 8 und 11.[25] Damit sind in den meisten Kantonen die 2. und die 6. Klasse der Primarschule sowie die 3. Klasse der Sekundarstufe I gemeint. (4) Die ÜGK-Erhebungen erfolgen grundsätzlich stichprobenbasiert.[26] (5) Die Ergebnisse der ÜGK würden Auswertungen bis zur Ebene des Kantons und der Sprachregion erlauben, allerdings kein Ranking von Bezirken, Gemeinden oder Schulen. Sie sollten in den periodischen Bildungsberichten publiziert werden.

Anders als die meisten bislang beschriebenen Erhebungen und auch das nationale Bildungsmonitoring ist die ÜGK kein gemeinsames Projekt von Bund und Kantonen, sondern liegt in alleiniger Verantwortung der EDK. Dies ist insbesondere dadurch begründet, dass die Volksschule nach wie vor im Kompetenzbereich der Kantone angesiedelt ist und das HarmoS-Konkordat dementsprechend die rechtliche Basis der ÜGK darstellt. Als strategisches Führungsgremium der ÜGK wurde der Koordinationsstab HarmoS definiert, der – etwa im Unterschied zur PISA-Steuergruppe – ausschliesslich mit Vertreterinnen und Vertretern der Kantone, der Regionalkonferenzen und des EDK-Generalsekretariats besetzt ist (EDK, 2014b; EDK, 2013b).

Die eigentliche Entwicklung der ÜGK-Erhebungen liegt ebenfalls in der Verantwortung der EDK und wurde unter der Bezeichnung *Aufgabendatenbank* organisiert. Als strategisches Führungsorgan eingesetzt wurde wiederum der Koordinationsstab HarmoS. Die operative Geschäftsführung sowie die Koordination der Testentwicklung wurde einer bei der SKBF angesiedelten Geschäftsstelle übertragen. Zur Aufgaben- und Testentwicklung wurden von der Geschäftsstelle Expertinnen und Experten in den Bereichen Fachdidaktik, Psychometrie, Stichprobenziehung und Technik, mehrheitlich auf Mandatsbasis, verpflichtet (EDK, 2014a). An Entwicklung und Durchführung der ÜGK beteiligt waren unter anderem die PHSG, die *Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana* (SUPSI), der SRED, das Institut für Mehrsprachigkeit (IFM) sowie das Institut für Bildungsevaluation (IBE) (EDK, 2014a). Ab April 2019 wurde das an der Universität Bern angesiedelte *Interfaculty centre for educational research* (ICER) als nationale Koordinationsstelle der ÜGK und PISA-Untersuchungen präsentiert (Fankhauser, 2019).

---

[25] Gemäss der sogenannten HarmoS-Zählung werden die Schuljahre oder Klassen der obligatorischen Schule durchnummeriert, beginnend mit dem 1. Jahr des zweijährigen Kindergartens als 1. Programmjahr. Um die traditionellen Schuljahres- oder Klassenzählungen parallel zur HarmoS-Zählung verwenden zu können, wird für letztere der Begriff des Programmjahres verwendet.

[26] Die komplexe Struktur mit 26 Kantonen und teilweise mehreren Sprachregionen innerhalb der Kantone erfordert ein komplexes Stichprobendesign. In kleineren Kantonen und Sprachregionen wurde die ÜGK aufgrund der tiefen Schülerzahlen als Vollerhebung durchgeführt.

Als eine Art Pilotphase wurde die ÜGK 2016 im Fach Mathematik bei den Schülerinnen und Schülern des 11. Programmjahres sowie 2017 in den Fächern Schulsprache und erste Fremdsprache im 8. Programmjahr durchgeführt. Die Ergebnisse sollten im nationalen Bildungsbericht 2018 publiziert werden. Erst danach sollte über eine allfällige Weiterführung des Projektes entschieden werden (EDK, 2015c). 2017 entschied die EDK bis 2022 die Sprachen im 11. Programmjahr sowie mindestens ein Fach im 4. Programmjahr überprüfen zu lassen und damit das Projekt für mindestens vier weitere Jahre fortzuführen (EDK, 2017b). Im nationalen Bildungsbericht 2018 wurden die Ergebnisse schliesslich nicht publiziert (Wolter et al., 2018). Stattdessen entschied die EDK, sie zunächst einer Validitätsprüfung durch ein externes Institut unterziehen zu lassen sowie ihre Erstpublikation vom nationalen Bildungsbericht zu entkoppeln (EDK, 2018a; 2018b). Am 24. Mai 2019 wurden die Ergebnisse öffentlich vorgestellt und je ein Bericht zu den beiden Erhebungen publiziert (Nidegger et al., 2019b, 2019a).

Im gesamten Prozess der Entwicklung und der ersten Durchführungen der ÜGK wurden – zumindest bis 2019 – entscheidende Elemente eines solchen Instruments der Systembeobachtung nicht oder zumindest nicht öffentlich diskutiert. So sollten die Ergebnisse der ÜGK zur Unterstützung und Weiterentwicklung der kantonalen Schulsysteme beitragen. Die Ergebnisse der ÜGK wären sogar deutlich aussagekräftiger als die PISA-Ergebnisse (EDK, 2015c). Zugleich wurden jedoch weder die Verantwortlichkeiten noch die Prozesse der Auswertung der Ergebnisse definiert. Es ist beispielsweise unklar, inwiefern die Ergebnisse zu einer allfälligen Anpassung der Bildungsziele und damit der Grundkompetenzen führen können und sollen. Auch die Vorstellung einer doppelten Auswertungsstrategie unter Einbezug der Kantone als Schulträger und der Bildungsforschung blieb bislang diffus. Vor allem die Frage ob und wie unabhängige Forschende mit Daten arbeiten, die zu einem klar gerahmten, politischen Zweck generiert wurden, ist ungeklärt (Imlig & Ender, 2018). Gerade aus den pädagogischen Hochschulen, die einen nicht unerheblichen Teil der an ÜGK angegliederten Forschenden stellen sollen, wurde auch Kritik laut: Bemängelt wurde etwa die mangelnde Transparenz im Hinblick auf die hinter der ÜGK stehenden Nutzungsüberlegungen, die Unklarheit der geplanten Ergebnispräsentation – Stichwort Kantonsranking – sowie die fehlende vorausschauende Planung des Bewertungsprozesses (Beywl, 2016).

In den beiden Ergebnisberichten wurden die konzeptionellen Grundlagen der überprüften Kompetenzen, die Entwicklung der Testaufgaben sowie Design und Durchführung der Überprüfung ausführlich beschrieben. Ebenfalls präsentiert wurde ein Vergleich der kantonalen Lehrpläne und der in den überprüften Fachbereichen eingesetzten Lehrmittel. Die Auswertung umfasste grob drei Elemente (Nidegger et al., 2019b, 2019a): (1) eine Aufstellung der Anteile der Schülerinnen und

Schüler, die die Grundkompetenzen erreichen, pro Kanton, jeweils für das gesamte Fach und für die einzelnen Teilkompetenzen innerhalb des Faches, (2) eine Untersuchung der Zusammenhänge zwischen dem Erreichen der Grundkompetenzen und persönlichen Merkmalen der Schülerinnen und Schüler wie Geschlecht, soziale Herkunft, zu Hause gesprochene Sprache und Migrationsstatus sowie, (3) eine Kurzzusammenstellung der wichtigsten Ergebnisse pro Kanton. Im Mathematik-Bericht wurden zusätzlich die Zusammenhänge zwischen dem Erreichen der Grundkompetenzen und der Anzahl Unterrichtsstunden in Mathematik dargestellt. Als insgesamt wichtigstes persönliches Merkmal hat sich in Mathematik, Erstsprache und erster Fremdsprache die soziale Herkunft herausgestellt (Nidegger et al., 2019b, 2019a).

Die ersten ÜGK-Ergebnisse zeigen, dass die individuellen Merkmale zwar mit dem Erreichen der Grundkompetenzen in Zusammenhang stehen, aber die Unterschiede zwischen den Kantonen so nur marginal erklärt werden können. Abgesehen von der Unterrichtszeit sind keine Merkmale der kantonalen Schulsysteme in die Auswertung einbezogen worden. Insofern zeigt sich, bezogen auf das ursprünglich angestrebte Steuerungswissen, eine gewisse Ernüchterung: Nidegger et al. (2019b) weisen explizit darauf hin, dass die vielen ermittelten Zusammenhänge in dieser Form nicht oder nur sehr wenig zu einem Verständnis der kantonalen Schulsysteme und deren Funktionsweisen beitragen.

Mit der ÜGK wurde die Implementation eines nationalen Bildungsmonitorings im Prinzip abgeschlossen. Alle Elemente der Vorstellung einer an Outputs orientierten, politischen Steuerung und Gestaltung von Bildungssystemen sind erstmals vorhanden. Rund 20 Jahre nach der Einrichtung der PISA-Organisationsstrukturen in der Schweiz ist das sehr wesentlich durch PISA angestossene Dispositiv eines nationalen Bildungsmonitorings also vollständig, zumindest für die obligatorische Schule. Dementsprechend sollen nun die kantonalen Schulsysteme auf ihre leistungsbezogene Effektivität hin beurteilt werden können. Insofern umfasst die Grundlage der bereits in den 1960er-Jahren postulierten, an Rationalitäts- und Wissenschaftsmassstäben ausgerichteten Politikgestaltung im Bildungsbereich, die in den 1990er-Jahren als Qualitätsentwicklung wieder aufgenommen wurde, nun erstmals auch wissenschaftliche Informationen zu den Outputs öffentlicher Schule. Dem immer wieder konstatierten Bedarf nach diesen Informationen auf Systemebene ist so entsprochen worden. Allerdings sind lediglich die Unterrichtszeit und die sozioökonomische und kulturelle Zusammensetzung der Schülerschaft als Faktoren zur Erklärung von Leistungsdifferenzen zwischen den Kantonen überhaupt untersucht worden. Die Relevanz beider Elemente für die Prozesse und Outputs von Schule sind empirisch bereits vielfach abgesichert (z. B. Carigiet Reinhard, 2012; U. Moser, 2007; Ramseier et al., 2005a; Soussi & Nidegger, 2010; Tomasik, Oostlander & Moser, 2018).

Es wird sich zeigen müssen, welchen Einfluss die ÜGK auf die öffentliche Wahrnehmung, die bildungspolitische Grosswetterlage in der Schweiz und in den Kantonen sowie auf die konkreten bildungspolitischen Aktivitäten im Bereich der obligatorischen Schule bekommt. Es ist zumindest fraglich, ob diese Art der Information, konzipiert nicht zuletzt unter dem Eindruck des diskursiven Wandels während des ersten PISA-Zyklus, noch dem aktuellen Bedarf entspricht. Die Frage der Harmonisierung der Bildungssysteme erhält mit diesen Outputinformationen zwar eine neue Ebene aber es blieb bislang ungeklärt, welche Akteure auf welchen Ebenen die ÜGK-Ergebnisse aufnehmen und als Grundlage politischer Entscheidungen verwenden können und sollen:

> „*Though the cantons are in charge of their own education systems, they are requested by federal law to harmonise them. […] Since the results of the ÜGK serve as an indicator of harmonisation, it is unclear which political level […] is responsible in the event that results do not match expectations.*“ (Imlig & Ender, 2018, S. 11)

Eine weitere Frage stellt sich bezüglich der konkreten Hinweise, die aus den ÜGK-Ergebnissen als *Evidence* und Grundlage für die *Evidence-based policies* herausgearbeitet werden können. Die Hoffnung auf der Basis von Leistungserhebungen Bildungspolitik zu planen, zu gestalten und zu evaluieren ist parallel zur steigenden Verfügbarkeit solcher Daten sukzessive der Ernüchterung gewichen. Der Bedarf nach Informationen aus Praxis und Verwaltung scheint sich insofern verändert zu haben, als dass die mit Leitungsdaten generierbaren Erkenntnisse ihn nur noch teilweise abdecken. Die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK) formulierte in der aktualisierten Monitoring-Gesamtstrategie den sich wandelnden Bedarf folgendermassen: „Die Bilanz der vergangenen Jahre zeigt […], dass das Bildungsmonitoring zukünftig in noch größerem Maße Erklärungs- und Handlungswissen für die Schulpraxis und die Bildungsverwaltung bereitstellen müsste“ (KMK, 2015, S. 3). Zu einem so gewandelten Informationsbedarf, der ähnlich auch für die Schweiz formuliert werden kann, passt die Untersuchungskonzeption der ÜGK nur bedingt. Die Fokussierung auf Mindeststandards und die Kantone als Untersuchungseinheiten führt kaum zu Ergebnissen, die die komplexen Wirkungszusammenhänge von Inputs über Prozesse und hin zu den Leistungen, definiert als Outputs oder Outcomes, akkurat abbilden. In diesem Sinne wird sich zeigen, ob ÜGK mehr sein kann als ein Harmonisierungsmonitoring auf gesamtschweizerischer Ebene.


BY

6 Bildungsmonitoring auf kantonaler Ebene

Die Harmonisierung der unter kantonaler Hoheit stehenden obligatorischen Schule spielte von den dargestellten Ursprüngen des nationalen Bildungsmonitorings bis hin zur Überprüfung der Grundkompetenzen (ÜGK) stets eine zentrale Rolle. Während für die Sekundarstufe II und die Tertiärstufe ab den 1990er-Jahren mittels Vereinbarungen und Konkordaten, teilweise unter Einbezug des Bundes, verschiedene Bereiche gesamtschweizerisch geregelt wurden, blieben die Koordinationsversuche für die Stufen der obligatorischen Schule zunächst grösstenteils erfolglos. Erst zu Beginn der 2000er-Jahre und schliesslich mit der neuen Bildungsverfassung von 2006 und der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS) von 2007 wurden die Grundlagen für eine weitreichende Ziel-, Inhalts- und Strukturharmonisierung geschaffen. Dabei war das nationale Bildungsmonitoring ein wesentliches Element, in dem sich die materielle Harmonisierung abbilden sollte (Criblez, 2008b).

Neben der datenbasierten Dokumentation der materiellen Harmonisierung über Vereinbarungen und Konkordate war im Programm des nationalen Bildungsmonitorings durchaus auch eine zumindest indirekte Harmonisierung der kantonalen Monitoring-Dispositive enthalten. Auf der Ebene der Kantone sollte die politische Bearbeitung von Bildung und insbesondere der obligatorischen Schule ebenfalls auf einer systematisch generierten Informationsgrundlage basieren. Die Kantone sollten also dazu bewegt werden, neben der materiellen Harmonisierung auch die Dispositive zur Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure einander und dem nationalen Bildungsmonitoring anzunähern (vgl. Abschn. 5.4.2). Anders als beispielsweise in Deutschland war im nationalen Bildungsmonitoring für die Schweiz jedoch keine Mehrebenenimplementation von Bildungsmonitoring und Bildungsberichterstattung angelegt (vgl. Abschn. 3.1). Eine direkte Verbindung von Bildungsmonitoring auf den unterschiedlichen Ebenen der föderalistischen Staatsstruktur ist in der Schweiz nur in einzelnen Bereichen

F. Imlig, *Schulsysteme beschreiben und gestalten*, Educational Governance 54,
https://doi.org/10.1007/978-3-658-38851-5_6

wie etwa der Bildungsstatistik festzustellen (vgl. Abschn. 5.4.4). Zugleich gingen die nationalen Entwicklungen oft von Impulsen einzelner Kantone oder von interkantonalen Projekten aus. Die entsprechenden Expertennetzwerke waren beispielsweise stets Netzwerke von Akteuren, die mehrheitlich für die Kantone arbeiteten (vgl. Abschn. 5.2.3, Abschn. 5.3.3 und Abschn. 5.5).

Im Folgenden werden die Bildungsmonitoring-Dispositive aller 26 Kantone dargestellt. Dabei geht es – entsprechend der in der Einleitung präsentierten Arbeitsdefinition von Bildungsmonitoring – um die Beschreibung der vorzufindenden Elemente, Formen und Instrumente, mit denen Daten und Informationen zuhanden bildungspolitischer Akteure generiert und verarbeitet werden. Sowohl die umfassende Herangehensweise, der relativ lange Untersuchungszeitraum als auch die vorzufindende Vielfalt von Bildungsmonitoring, dessen Gestaltung und Entwicklung resultieren in einer sehr grossen Daten- und Informationssammlung (vgl. Abschn. 4.2). Zur Linearisierung dieser Informationen wird eine rudimentäre Typenbildung herangezogen. Die Typen stehen dabei im Sinne einer sozialwissenschaftlichen Typenbildung zwischen Empirie und Theorie (Kelle & Kluge, 2010). Die Informationen zu den Bildungsmonitoring-Dispositiven der Kantone werden bezogen auf die typischen Merkmale gebündelt und das idealtypische an den einzelnen Fällen erhält eine besondere Gewichtung in der Darstellung (vgl. Abschn. 4.1). Nichtsdestotrotz dienen die sechs Typen primär der Strukturierung und Linearisierung der Informationssammlung. Insofern wird für die Zuordnung in diesem Sinne keine auf Reliabilität ausgerichtete, methodische Robustheit angestrebt.

Die Darstellung erfolgt aus zwei Perspektiven: (1) Aus einer Fallperspektive werden die Strukturen der Bildungsmonitoring-Dispositive aller 26 Kantone dargestellt und eingeordnet. (2) Aus einer Typenperspektive zeigen sich die wesentlichen Ausprägungen der Strukturierung der kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositive.

Konkret werden die sechs Typen anhand des Bildungsmonitoring-Dispositivs je eines Kantons erläutert. Der jeweilige Kanton dient so als Ankerbeispiel. Die Darstellung ist zunächst auf einen Typ und damit auf eine bestimmte Ausprägung von Bildungsmonitoring hin fokussiert. Damit sollen einerseits aus der Typenperspektive die typischen Merkmale exemplarisch am Material aus einem Kanton präsentiert werden. Andererseits sollen damit aus der Fallperspektive heraus das Gewicht und die Präsenz dieser typischen Merkmale in diesem Kanton herausgearbeitet werden. Die Beschreibungen sind auf Elemente, Formen und Instrumente in einem Kanton fokussiert, die im Rahmen der Typologie den Merkmalen eines Typs entsprechen und diesen entsprechend fassbar machen. In einem zweiten Abschnitt werden dann die weiteren Elemente des Bildungsmonitoring-Dispositivs im dem Kanton darstellt, der als Ankerbeispiel dient. Dabei wird die Fallperspektive eingenommen und insbesondere auch das kantonale Bildungsmonitoring-Dispositiv in seiner

Gesamtheit dargestellt. In einem dritten Abschnitt folgen dann, eher an der Typenperspektive orientiert, Kurzbeschreibungen der Bildungsmonitoring-Dispositive weiterer Kantone. Diese werden insbesondere in Bezug auf Erkenntnisse hin dargestellt, die sie zum jeweiligen Typ beitragen.

Der erste Typ kantonaler Bildungsmonitoring-Dispositive zeichnet sich durch eine hohe Gewichtung bildungsstatistischer Daten aus. Am Ankerbeispiel des Kantons Luzern zeigt sich unter anderem der Umgang mit statistischen Daten im Zusammenhang mit konkreten politischen Informationsbedürfnissen. Beim zweiten Typ steht die standardisierte Erfassung von Schülerleistungen im Zentrum. Am Ankerbeispiel des Kantons Neuenburg wird die Herausforderung dargestellt, Leistungserhebungen in eine Gesamtperspektive auf das kantonale Bildungssystem einzubinden. Der dritte Typ ist gekennzeichnet durch eine prominente Positionierung der sich wandelnden Prozesse der Schulaufsicht in den Bildungsmonitoring-Dispositiven. Am Ankerbeispiel des Kantons Freiburg zeigt sich die Verknüpfung von Bildungsmonitoring mit den Entwicklungen hin zu grösserer Autonomie der Einzelschulen und zu neuen Formen von Inspektion und kantonaler Aufsicht. Beim vierten Typ wird Bildungsmonitoring als kommunikatives Phänomen hervorgehoben und die Bildungsberichterstattung als prominentes Element davon fokussiert. Am Ankerbeispiel des Kantons Thurgau wird die Funktion solcher Berichte in den Bemühungen um öffentliche Sichtbarkeit und Transparenz bildungspolitischer Politikgestaltung aufgezeigt. Der fünfte Typ ist auf die Evaluation von bildungspolitischen Projekten und Programmen fokussiert. Am Ankerbeispiel des Kantons Bern wird deutlich, wie solche Evaluationen als zentrale Elemente von Bildungsmonitoring-Dispositiven etabliert und diese Dispositive damit auf konkrete politische Entscheidungen hin ausgerichtet wurden. Der Einbezug von anwendungsorientierter Forschung oder Bildungsforschung ist ein typisches Merkmal des sechsten und letzten Typs. Am Ankerbeispiel des Kantons Zürich kann aufgezeigt werden, wie Kantone auf diese Forschung als zentrale Grundlage des Wissens über das kantonale Bildungssystem zurückgreifen.

6.1 Überblick durch Bildungsstatistik

Ein sehr wesentliches Element der kantonalen Dispositive zur Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure ist die Bildungsstatistik. Sie wird gesamtschweizerisch koordiniert dadurch, dass alle Kantone als Datenlieferanten in die Erhebungen des Bundesamt für Statistik (BFS) eingebunden sind. Dies betrifft explizit die Schülerinnen und Schüler, die Abschlüsse und das Lehrpersonal. Die Ursprünge dieser koordinierten Erhebungen gehen in

die 1970er-Jahre zurück (Manz, Nägeli & Criblez, 2013). Ein wichtiges Element koordinierter öffentlicher Statistik stellt die durch das BFS und die Konferenz der regionalen statistischen Ämter der Schweiz (KORSTAT) verfasste Charta dar. Darin werden die Standards des technischen, inhaltlichen und politischen Umgangs mit statistischen Daten definiert. Bezogen auf den politischen Umgang sind dabei Transparenz, Unparteilichkeit und Objektivität als Grundprinzipien verankert (BFS & KORSTAT, 2012).

Die nationale Koordination der Bildungsstatistik führte dazu, dass alle Kantone eine ähnliche Grundlage in diesem Bereich aufweisen. Trotzdem unterscheiden sie sich wesentlich darin, wie intensiv die bildungsstatistischen Informationen als Teil von Bildungsmonitoring genutzt werden und welchen Stellenwert sie im Vergleich mit anderen Elementen haben. Der Kanton Luzern steht im Fokus als ein Kanton, in dessen Bildungsmonitoring-Dispositiv die statistischen Informationen zentral und in ihrer Betonung und Wichtigkeit hervorgehoben sind. Im Folgenden wird zunächst für Luzern aufgezeigt, wie das bildungsstatistische Material im Rahmen von Bildungsmonitoring zum Einsatz kommt. Anschliessend werden insbesondere die Bemühungen um Qualitätsentwicklung und -sicherung als weitere Elemente des kantonalen Monitoring-Dispositivs dargestellt. Der Fall Luzern steht für die Herausforderung, in Bildungsmonitoring statistische Objektivität mit konkreten politischen Informationsbedürfnissen zu kombinieren. Es stellt sich dabei die Frage, inwiefern statistische Informationen zugespitzt auf konkrete Fragestellungen noch den statistischen Grundprinzipien entsprechen können, gerade vor dem Hintergrund der zunehmenden Quantität und Verknüpfbarkeit von Daten. Zusätzlich zeigt sich am Fall Luzern eine Verknüpfung von Bildungsmonitoring und allgemeinem politischen Controlling.

6.1.1 Vom Zahlenspiegel zum Luzerner Bildungsbericht

Die Verantwortung für die bildungsstatistischen Erhebungen lag im Kanton Luzern bis 2008 beim Amt für Statistik, das seinerseits im Finanzdepartement angesiedelt war (Staatskanzlei LU, 2009). Unter anderem zur Sicherung der Unabhängigkeit der kantonalen Statistikstelle wurde diese dann in eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit gesetzlich definierter Organisation und einem klaren Aufgabenkatalog überführt (Lang et al., 2014). Parallel zur organisatorischen Entwicklung erfuhren auch die Erhebungen und die Publikationsformate ab 2000 markante Entwicklungen: Unter dem Titel *Bildung im Kanton Luzern* wurde ein statistischer Überblick über die aktuellsten Daten der Schülerstatistik auf allen Bildungsstufen – mit Ausnahme der Universitäten – publiziert, zunächst als Broschüre, 2002 auch elektronisch und ab

2005 nur noch elektronisch (Amt für Statistik des Kantons Luzern, 2004). Bezogen auf die Volksschulstufen publizierte das Volksschulamt im Bildungs- und Kulturdepartement des Kantons Luzern (BKD LU) ab 2005 jährlich den sogenannten Zahlenspiegel. Darin sind pro Schuljahr die zentralen statistischen Informationen präsentiert: Anzahl Klassen auf den einzelnen Stufen, Entwicklung der Schülerzahlen, Klassengrössen, Anteil ausländischer Schülerinnen und Schüler, Verteilung der Schülerinnen und Schüler auf die Niveaus der Sekundarschule sowie separierte und integrierte Sonderschulung (BKD LU, 2015). Auch in den allgemeinen Publikationsformaten wie dem statistischen Jahrbuch und dem mehrmals jährlich erscheinenden LUSTAT aktuell sowie auf der ab 2001 entwickelten Website waren Bildungsthemen vertreten.

Das BKD LU erteilte der unabhängigen, öffentlich-rechtlichen Organisation Statistik Luzern (LUSTAT) 2009 den Auftrag zur Konzeption und Ausarbeitung einer umfangreichen Gesamtdarstellung der vorhandenen statistischen Informationen zum Thema Bildung (LUSTAT, 2010). Der Bericht wurde 2010 publiziert. Er umfasste alle Stufen vom Kindergarten bis zur Universität. Die statistischen Daten wurden durch umfassende Beschreibungen des Bildungssystems und der einzelnen Bildungsstufen, teilweise gestützt auf Sekundärliteratur, ergänzt und in einen Kontext gesetzt (Paravincini Bagliani et al., 2010). Für den Bildungsbericht wurden fast ausschliesslich statistische Daten verwendet. Der Bericht grenzte sich bewusst ab von einer etwa in den nationalen Bildungsberichten angelegten Gesamtsicht unter Einbezug vieler verschiedener Daten- und Informationsquellen. Und trotzdem wurde ihm eine Monitoringfunktion zugesprochen: „Der erste Luzerner Bildungsbericht ist weder ein Planungs- noch ein Wirkungsbericht; er hat aber das implizite Ziel, ein kontinuierliches Monitoring des Bildungsgeschehens vorzubereiten und Hinweise auf mögliche zukünftige Entwicklungen zu liefern." (Paravincini Bagliani et al., 2010, S. 12) Obwohl damit eine Ausrichtung des Berichts an politischen Themen und Fragestellungen angedeutet wurde, scheint die statistische Sichtweise – traditionell entlang der Bildungsstufen gegliedert – den Berichtsinhalten und der Struktur zugrunde zu liegen.

Rund vier Jahre später erteilte das BKD LU den Auftrag zu einer Aktualisierung des ersten Berichts (LUSTAT, 2015). Der 2016 publizierte, zweite Bildungsbericht orientierte sich sehr viel deutlicher an der Funktion, für bildungspolitische Entscheidungen eine Daten- und Informationsgrundlage darzustellen. Dies äusserte sich unter anderem in der Berichtsstruktur: Von den drei Hauptteilen war der erste den Rahmenbedingungen von Bildung sowie den gesellschaftlichen Vorstellungen des Nutzens von Bildung gewidmet. Der zweite Teil stellte die eigentliche Aktualisierung der statischen und beschreibenden Darstellungen im ersten Bildungsbericht entlang der Stufen dar. Im dritten Teil wurden mit den Übergängen sowie den

Entwicklungsszenarien explizit zwei politisch relevante Themen behandelt (I. Brunner et al., 2016). Trotz der gegenüber dem ersten Bericht deutlicheren Ausrichtung auf zumindest zwei bildungspolitisch relevante Themen ist auch der zweite Bildungsbericht sehr klar ein statistischer Bericht. Basis sämtlicher Aussagen im Bericht sind statistische Daten.

6.1.2 Evaluation und Leitungserhebungen als weitere Monitoringelemente

Neben den statistischen Daten wurde ab 2000 auch den Verfahren der internen Schulevaluation eine Monitoringfunktion zugesprochen (M. Bucher, Eschelmüller, Murer & Winiger, 2003). Diese waren auf den Volksschulstufen im Rahmen eines Systems von Aufsicht und Evaluation sukzessive implementiert und gefördert worden. Gerade den Evaluationsprozessen wurde diese Funktion zugesprochen, die traditionell – mit historischen Wurzeln in der Helvetik – beim „Aufsichts- und Inspektorenwesen" (Häfliger, 2002, S. 149) gelegen hatte und in dessen Rahmen sie trotz verschiedener struktureller Umgestaltungen bis 1999 wahrgenommen worden war. Mit dem neuen Volksschulbildungsgesetz von 1999 wurden die entsprechenden Aufgaben im Rahmen der Einführung geleiteter Schulen neu zugeordnet und erhielten teilweise auch neue Bezeichnungen (Brägger et al., 2007). Parallel dazu wurde ab 2005 die externe Schulevaluation etabliert (Felber, 2016).

Für die Gymnasien wurde 2004 im Rahmen der Umsetzung des neuen Reglementes über die Anerkennung von gymnasialen Maturitätsausweisen (MAR) unter dem Schlagwort der Qualitätsentwicklung auf die Elemente schulische Selbstevaluation, Lehrerbeurteilung, externe Evaluation und Bildungsmonitoring verwiesen (Binder, 2004). Für die relativ jungen, weitgehend als autonome Organisationen konstituierten Hochschulen im Kanton Luzern (Fachhochschule gegründet 1998, Universität 2000 und pädagogische Hochschule 2001) wurden ähnliche Elemente von Monitoring unter dem Begriff der Akkreditierung gefasst und bezogen sich primär auf entsprechende, nationale und gesamtschweizerische Normen und Verfahren (Staatskanzlei LU, 2012). Die Ergebnisse verschiedener solcher Verfahren von Evaluation und Akkreditierung wurden auf kantonaler Ebene aggregiert und teilweise in Berichtsform publiziert (BKD LU, 2014; Felber, 2016; Kramis, 2010).

Unter anderem im kantonalen Ergebnisbericht des ersten Zyklus der externen Evaluation der Volksschulen wurden standardisierte Leistungserhebungen als Lücke im kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositiv identifiziert (Kramis, 2010). Neben den Stellwerk-Tests, die ab 2007 flächendeckend eingesetzt und deren Resultate auf kantonaler Ebene ausgewertet wurden (Villiger, 2008), waren im Kanton Luzern

mit den Orientierungsarbeiten standardisierte Aufgabensets weit verbreitet. Diese wurden bereits in den 1990er-Jahren erstmals entwickelt und richteten sich primär an Lehrpersonen und die lokale Schulentwicklung. Obwohl sie teilweise in den Übertrittsprozessen auf die Sekundarstufe I eine Rolle spielen (BKD LU, 2013), erfüllten sie nie einen Monitoringzweck auf kantonaler Ebene (Imlig & Ender, 2018; Vögeli-Mantovani, 1999).

Die systematische Evaluation und die wissenschaftliche Begleitung bildungspolitischer Programme und Projekte wurde im Kanton Luzern verschiedentlich praktiziert. Beispiele dafür sind etwa im Bereich des Fremdsprachenunterrichts zu finden, wo zur Evaluation der Einführung von Englisch als erster Fremdsprache auch Schülerleistungen erhoben wurden (Bieri & Forrer, 2001; Gnos, 2012; Heinzmann, Schallhart & Wicki, 2015). Systematisch evaluiert wurden im Volksschulbereich auch die beiden grossen Schulentwicklungsprojekte *Schulen mit Profil* und *Schulen mit Zukunft* (Büeler, Buholzer & Roos, 2005; Roos, Wandeler & Mosimann, 2015) sowie weitere Projekte im Bereich der Übertritte (Roos, Wandeler & Mosimann, 2013) oder der Medienbildung (BKD LU, 2017).

Im Bildungsmonitoring-Dispositiv des Kantons Luzern sind die statistischen Elemente am deutlichsten sichtbar. Obwohl insbesondere für die Volksschule auch die externe Evaluation als Monitoringelement konzipiert ist, findet sie in den Bildungsberichten als prominenteste Produkte keinen Eingang. Dasselbe gilt für die teilweise gross angelegten Programmevaluationen.

Zusammengeführt werden die verschiedenen Elemente des Bildungsmonitoring-Dispositivs dagegen in den Prozessen und Produkten des sogenannten Verwaltungscontrollings, verstanden als Zielfestlegung, Planung und Steuerung auf der Ebene der kantonalen Exekutive. Im Kanton Luzern wurden ab 2002 sukzessive und gemäss den Prinzipien der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV) Controllinginstrumente wie Legislaturprogramme und -berichte, integrierte Finanz- und Aufgabenpläne oder an Kostenstellen und Leistungsgruppen orientierte Staatsrechnungen und Jahresberichte eingeführt.[1] Auch im Bildungsbereich wurde mit Auftrags-, Ziel- und Leistungsdefinitionen sowie mit entsprechenden Indikatoren, Kenngrössen und Finanzkennzahlen operiert. Dabei sind sowohl Daten der Bildungsstatistik als auch Informationen aus den erwähnten Evaluations- und Qualitätssicherungsprozessen relevant (z. B. Staatskanzlei LU, 2018). Insofern wird an dieser Stelle das Bildungsmonitoring-Dispositiv als Element eines allgemeinen Dispositivs der Information und Planung politischer Gestaltung offenbar. Zugleich

[1] Erste Vorläufer solcher Planungs- und Gestaltungsinstrumente wurden im Kanton Luzern bereits Mitte der 1960er-Jahre entwickelt. Diese Entwicklung stand unter anderem im Kontext einer stärkeren Ausrichtung traditioneller Rechenschaft hin zu transparenter politischer Planung (Imlig, 2016).

spiegelt die Auswahl der Indikatoren aber wiederum das grosse Gewicht wider, das im Bildungsmonitoring des Kantons Luzern auf den bildungsstatistischen Daten liegt.

6.1.3 Weitere Kantone

Mit Aargau, Basel-Stadt, Jura und Obwalden werden im Folgenden vier weitere Kantone präsentiert. In den Kantonen Aargau und Basel-Stadt werden bildungsstatistische Informationen, im Vergleich mit anderen Informationsgrundlagen, besonders fokussiert. Während in Aargau damit das Motiv der Transparenz im Vordergrund steht, sind in Basel-Stadt die Verwaltung und insbesondere die im Rahmen der Strukturharmonisierung anstehenden Reformen des Bildungswesens zentral. Die Kantone Jura und Obwalden stehen dagegen für einen pragmatischen Umgang mit bildungsstatistischen Informationen, die inhaltlich im Wesentlichen nicht über das gesamtschweizerisch festzustellende Minimaldispositiv hinausreichen. Der Fokus auf Bildungsstatistik innerhalb des Bildungsmonitoring-Dispositivs kommt in beiden Kantonen auch deshalb zustande, weil nur dieses Element in öffentlichen Produkten mündet.

Aargau
Bildungsmonitoring basiert im Kanton Aargau primär auf der gut ausgebauten Bildungsstatistik, die sowohl permanente Erhebungen als auch projektartige Einzelerhebungen umfasst, und zwar über alle Bildungsstufen hinweg. Verantwortlich für die Bildungsstatistik war dabei seit 1970 das Statistische Amt (Manz et al., 2013). Ab 1998 wurden zu den Schülerinnen und Schüler sogenannte Individualdaten erfasst und damit die Grundlagen für die Abbildung von Bildungsverläufen gelegt (Tresch & Zubler, 2009). Als Produkte werden bis heute zahlreiche, mehrheitlich jährlich erscheinende Berichte darunter die Schulstatistik und die Lehrkräftestatistik veröffentlicht. Teilweise wurden spezifischer auf bildungspolitische Fragestellungen fokussierte Zusatzberichte veröffentlicht, so etwa 2002 mit Fokus auf der Frage der „Entwicklung des Normaljahrgangs“ (BKS AG, 2002, S. 8) oder 2004 mit spezifisch differenzierten Schülerzahlen (BKS AG, 2004). In einer vertieften Analyse der Schullaufbahnen zweier Kohortenstichproben durch die Volksschule von 2009 wurde die Thematik des Normaljahrgangs wiederaufgenommen und weiterentwickelt (Tresch & Zubler, 2009). Das BKS AG entwickelte auch immer wieder ergänzende Erhebungen, Analysen und Auswertungen zu politisch relevanten Themen. Prominentestes Beispiel sind hier die erstmals 2008 durchgeführten und dann ausgebauten und jährlich wiederholten STEP-Befragungen

zu den Bildungslaufbahnen der Schulabgängerinnen und Schulabgänger (Cahn & Schönbächler, 2011; Schönbächler, 2010; Schönbächler & Zubler, 2010; Tresch & Zubler, 2007).

Im Kanton Aargau gibt es eine Tradition der vergleichenden Erhebung von Schülerleistungen. So existierte seit 1972 eine sogenannte Bezirksabschlussprüfung (Staatskanzlei AG, 2001a, 2005; Vögeli-Mantovani, 1999), die seit den in den 1990er-Jahren initiierten Schulreformen auch mit der Idee eines Volksschulabschlusses für alle verbunden wurde (Staatskanzlei AG, 2001b).[2] Spätestens seit 2004 war die Praxis einer kantonalen Durchführung und Auswertung von Check 5 dokumentiert, einem standardisierten Testinstrument für die 5. Klasse der Primarschule (S. Keller, 2004). Zudem wurde ab 2006 vermehrt auch das damals neu entwickelte *Stellwerk* eingesetzt, wobei der Einsatz beider Instrumente grundsätzlich freiwillig war (Manz et al., 2013). Im Rahmen der Zusammenarbeit im Bildungsraum Nordwestschweiz wurden die kantonalen Leistungserhebungen ab 2013 sukzessive abgelöst durch die sogenannten vierkantonalen Checks (vgl. Solothurn in Abschn. 6.2.3). Ein weiteres Element der Zusammenarbeit im Bildungsraum Nordwestschweiz war die vierkantonale Bildungsberichterstattung, die bislang in zwei Bildungsberichten mündete. Darin wurden bildungsstatistische Daten auf allen Bildungsstufen mit qualitativen Informationen zu den vier Bildungssystemen verknüpft und in Bezug auf konkrete bildungspolitische Handlungsfelder ausgewertet (Criblez et al., 2012; Ender, Moser, Imlig & Müller, 2017).

Der Kanton Aargau war in PISA viermal mit einer kantonalen Stichprobe vertreten. Für die repräsentativen, kantonalen Zusatzstichproben in PISA wurden entsprechende Ergebnisberichte veröffentlicht (Angelone, Keller & Verner, 2014a; Ramseier et al., 2005b; U. Moser & Angelone, 2008a, 2011a).

Das seit 2003 umgestaltete, professionalisierte kantonale Inspektorat ist auf den Volksschulstufen zuständig dafür, „die Schule als Ganzes im Blickfeld“ zu haben (Bieli, 2004, S. 10). An diese Neuorganisation anschliessend wurde ab 2005 auch auf diesen Stufen sukzessive die externe Evaluation eingeführt (P. Steiner & Landwehr, 2011; Landwehr, 2010). Im zweiten Evaluationszyklus 2010 war die sogenannte Monitoringfrage Element der externen Evaluation. Dabei wurden allen Schulen qualitativ zu beantwortende Fragen – 2010 zur Thematik des Umgangs mit disziplinarischen Schwierigkeiten – gestellt und die Antworten in einem Monitoringbericht ausgewertet (P. Steiner & Landwehr 2011). Im dritten Evaluationszyklus ab 2017 wurde der Umgang mit den Ergebnissen von Leistungserhebungen als Kriterium eingeführt (BKS AG, 2017).

[2] Das Abschlusszertifikat wurde ab 2006 in verschiedenen Testläufen erprobt (Staatskanzlei AG, 2007).

Auf der Sekundarstufe II wurde seit 2006 unter dem Schlagwort Qualitätsmanagement die externe Evaluation, durchgeführt durch das Institut für Externe Schulevaluation auf der Sekundarstufe II (IFES), institutionalisiert (Staatskanzlei AG, 2007). Im Schuljahr 2013/14 war der zweite Evaluationszyklus im Gange und es wurden vier Schulen evaluiert (IFES, 2015).

Der Kanton Aargau liess regelmässig Programm- und Projektevaluationen durchführen, so zu Beispiel zum Englisch auf der Primarstufe (Husfeldt & Bader, 2009) oder zur kantonalen Finanzierung überbetrieblicher Kurse in der Berufsbildung (Staatskanzlei AG, 2015a). Informationen über das Bildungssystem fliessen auch in die regierungsrätlichen Jahresberichte ein, die 2006 die herkömmlichen Rechenschaftsberichte ablösten (Staatskanzlei AG, 2007). Dabei werden sowohl eher bildungsstatistische als auch eher aus der Evaluation stammende Indikatoren, wie zum Beispiel die Anzahl der extern evaluierten Volksschulen, verwendet (Staatskanzlei AG, 2015b).

Im Kanton Aargau zeichnet sich das Bildungsmonitoring-Dispositiv durch eine hohe Gewichtung der bildungsstatistischen Informationen aus, gekoppelt mit einer Verwertung von Daten und Informationen auf kantonaler, regionaler und lokaler Ebene. Dabei bildet sich der Charakter des Kantons als Flächenkanton mit vielen im Volksschulbereich relativ autonomen Gemeinden und Gemeindeverbänden, die die Schulen führen, ab. Die Informationen aus dem Monitoring sollen dabei grundsätzlich Transparenz bezüglich „Rahmenbedingungen, Funktionsweisen und Wirkungen" des Schulsystems schaffen im Hinblick auf „gezielte und wirksame Reform" (BKS AG, 2002, S. 1). Diese Dokumentation ist auf die politischen Akteure mit Entscheidungskompetenzen ausgerichtet. Die ab 2014 erstellten Schulreports gingen in dieselbe Richtung: Darin wurden Informationen aus den bildungsstatistischen Elementen des Bildungsmonitorings mit anderen Informationen aus Schulentwicklung und Qualitätssicherung auf den Volksschulstufen verknüpft und für die Einzelschulen bzw. die lokalen Schulträger zusammengestellt (Zubler, 2015).

Basel-Stadt

Im Kanton Basel-Stadt wurde Bildungsmonitoring als Grundlage einer erfolgreichen Politikgestaltung auf einer zuverlässigen und transparenten Wissensbasis schon 2006 explizit formuliert und 2011 bestätigt (Felder, 2006; Vitelli et al., 2011). Für die Wissensbasis zuständig ist sehr wesentlich die seit den 2000er-Jahren auf- und ausgebaute Bildungsstatistik innerhalb des statistischen Amtes und insbesondere die ab 2009 aufgebaute bildungsstatistische Fachstelle des Erziehungsdepartements des Kantons Basel-Stadt (ED BS) (Staatskanzlei BS, 2010). Der Datenbestand umfasst unter anderem auch Daten zur Frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) (Vitelli et al., 2011) sowie über die standar-

disierten Merkmale des BFS hinausgehende Schülerdaten (K. Bucher & Grillon, 2015). Im ersten und bislang einzigen kantonalen Bildungsbericht von 2011 (Vitelli et al., 2011) wurden umfangreiche bildungsstatistische Informationen präsentiert und kommentiert. Dabei umfasste der Bericht ein breites Themenspektrum vom gesellschaftlichen und politischen Kontext über alle Stufen des Bildungssystem bis hin zu den Bildungsausgaben. Nicht integriert waren Informationen aus Leistungserhebungen. Die Daten bezogen auf die im Bericht zentralen Kennzahlen wurden in der Folge regelmässig in einem *Zahlenspiegel Bildung* aktualisiert (unter anderem Ulusoy, 2013, 2017). In Zusammenarbeit zwischen dem ED BS und dem Statistischen Amt entstanden zudem verschiedene Publikationen wie zum Beispiel das Statistische Jahrbuch, das Dossier Basel, die Broschüre zur Schulhausstatistik. Der Kanton Basel war als Teil des Bildungsraums Nordwestschweiz auch eingebunden in die bislang zwei Mal erschienenen, gleichnamigen Bildungsberichte für die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn (Criblez et al., 2012; Ender et al., 2017). Bildungsstatistische Informationen flossen ab 2007 auch in die neugestalteten Rechenschaftsberichte der Regierung ein, etwa in Form von Schülerzahlen, Anteilen fremdsprachiger Kinder oder Übertritts- und Abschlussquoten (Staatskanzlei BS, 2008, 2015).

Flächendeckende Leistungserhebungen wurden seit 1998 in der Weiterbildungsschule durchgeführt und 2004 die Tests im Rahmen einer Evaluation erstmals zentral ausgewertet (Laschinger, 2006). Ebenfalls 2004 wurden diese Erhebungen auch in der Orientierungsschule durchgeführt (Felder, 2004; Specker, 2005). Ab 2006 wurden Orientierungsarbeiten zu beiden Zeitpunkten, also in Orientierungs- und Weiterbildungsschule durchgeführt und in letzterem Falle mit dem Kanton Basel-Landschaft koordiniert (Vögelin, 2010). Die vierkantonalen Checks (vgl. Solothurn in Abschn. 6.2.3) wurden in Basel-Stadt ab 2013 gestaffelt flächendeckend und obligatorisch durchgeführt (IBE, 2014).

Im kantonalen Konzept zum Qualitätsmanagement für die Volksschule und die berufsbildende Sekundarstufe II wurde neben der Bildungsstatistik als Element von Bildungsmonitoring auch auf die auf externe Evaluation, Inspektion und Aufsicht ausgerichtete Schulsystemevaluation verwiesen (ED BS, 2013). Im Kanton Basel-Stadt wurde die bereits in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts eingeführte und damit lange bestehende Organisation der kantonalen Rektorate und der lokalen Standortleitungen ab 2005 ersetzt durch teilautonome Schulleitungen, lokale Schulräte und eine kantonale Volksschulleitung (Rindlisbacher, Herren & Quesel, 2008). Die externe Evaluation einzelner Schulen wurde 2007 zunächst auf der Sekundarstufe II erstmals durchgeführt (Staatskanzlei BS, 2008). Für die Volksschule wurde die externe Schulevaluation ab 2014 als eine von vier Formen der sogenannten standortbezogenen Evaluation eingeführt (ED BS, 2017).

Evaluationen sind integrierter Bestandteil praktisch aller grösseren bildungspolitischen Programme oder Projekte. Beispiele für solche Evaluationen sind etwa im Bereich der Einführung von Tagesstrukturen (Staatskanzlei BS, 2008), der Sprachregelung im Kindergarten (Sacco-Wolber, 2011) oder der integrativen Beschulung (Liesen, 2013) zu finden. Intensiv begleitet wurde auch der Aufbau des Qualitätskonzeptes (Buholzer, Tanner & Zulliger, 2012), die Einführung von Schulräten im Zusammenhang mit der Auflösung der traditionellen Rektorate (Amsler & Akgünlü, 2014) oder das *Case Management Berufsbildung* (Haller & Hümbelin, 2011).

Im Kanton Basel-Stadt ist das Bildungsmonitoring-Dispositiv ebenfalls bildungsstatistisch geprägt. Dabei fallen drei Charakteristika besonders auf: (1) Das Bildungsmonitoring war praktisch durchgehend und explizit auf die Informations- und Wissensgenerierung zuhanden der Gestaltung und der Steuerung des Bildungssystems ausgerichtet (Vitelli et al., 2011). (2) Dadurch dass der Kanton zugleich auch mehrheitlich Schulträger der einzelnen Schulen ist, bestand lange eine weniger starke Abgrenzung zwischen der Entwicklung der einzelnen Schulen und der Systementwicklung. Erst mit den Qualitätsmanagement-Konzepten ab 2005 wurde eine vom konkreten Schulbetrieb losgelöste, kantonale Ebene zunehmend als solche sichtbar gemacht (Buholzer, von Büren Jarchow & Ottiger, 2009). (3) Der Kanton Basel-Stadt war in Harmonisierungsprozessen sowohl gesamtschweizerisch und sprachregional als auch regional im Bildungsraum Nordwestschweiz sowie in der Kooperation der beiden Basel beteiligt. Die Prozesse führten zu vergleichsweise einschneidenden Reformen (Staatskanzlei BS, 2013). Bildungsmonitoring und insbesondere Bildungsstatistik wurde immer wieder über seine Informationsfunktion in diesen und für diese Reformvorhaben legitimiert.

Jura

Im Kanton Jura wird ebenfalls hohes Gewicht auf Bildungsstatistik als Grundlage politischer Gestaltung gelegt. Die gesamte öffentliche Statistik lag ab 2007 bis 2016 in den Händen der *Fondation Interjurassienne pour la statistique* (FISTAT), die sowohl den Kanton Jura als auch den Berner Jura statistisch bearbeitete. Inhaltlich reichten die bildungsstatistischen Tätigkeiten dieses statistischen Büros nicht über die ordentlichen Erhebungen des BFS hinaus (FISTAT, 2016). Ab 2017 übernahm das statistische Amt des Kantons Neuenburg die gesamte amtliche Statistik des Kantons Jura (Service de statistique du canton de Neuchâtel, 2017). Ergänzende Auswertungen, etwa statistische Angaben zur obligatorischen Schule (DFCS JU, 2015, 2017) oder zu den Anschlusslösungen der Schülerinnen und Schüler nach Abschluss der obligatorischen Schulzeit (DFCS JU, 2014), wurden meist von den zuständigen Amtsstellen durchgeführt.

In der Volksschule wurden und werden verschiedene standardisierte Leistungserhebungen durchgeführt. So erfolgte die Zuordnung der Schülerinnen und Schüler auf die unterschiedlichen Anforderungsniveaus der kooperativen Sekundarstufe I bereits ab den 1990er-Jahren unter anderem auf der Basis der sogenannten *Épreuves communs* (Vögeli-Mantovani, 1999). Diese Prüfungen umfassten je drei Tests in den Fächern Französisch, Mathematik und Deutsch und wurden zu drei Zeitpunkten im letzten Schuljahr der Primarschule absolviert, wobei die Resultate der letzten beiden Zeitpunkte in die Zuweisung einfliessen sollten (DFCS JU, 2013b). Daneben wurden seit 2007 Versuche mit sogenannten *Épreuves de référence* im 6. und 10. Programmjahr in den Fächern Französisch und Mathematik durchgeführt. Diese Prüfungen dienen diagnostischen Zwecken, sollen primär die Lehrpersonen informieren und sind damit auf die Unterrichtsebene ausgerichtet (DFCS JU, 2013d; IRDP, 2013; DFCS JU, 2013c). Allerdings ist eine Auswertung auf kantonaler Ebene und damit im Sinne von Steuerungswissen ebenfalls vorgesehen (Chancellerie d'État JU, 2011, S. 684).

Der Kanton Jura war im Rahmen der Zusammenarbeit innerhalb der *Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin* (CIIP) an allen fünf PISA-Untersuchungen zwischen 2000 und 2012 mit einer kantonalen Stichprobe vertreten (Nidegger et al., 2001, 2005, 2008; Nidegger, Broi et al., 2011; Nidegger, Carulla et al., 2014).

In der Neuformulierung des Schulgesetzes von 2012 wurde unter anderem auf das nationale Bildungsmonitoring und die nationalen und regionalen Bemühungen zur Entwicklung standardisierter Leistungserhebungen verwiesen:

> „*Le canton du Jura ne disposant pas des moyens pour mettre en place un système d'évaluation à l'aide d'indicateurs permettant l'observation, l'analyse et la régulation du système scolaire, le monitorage suisse du système d'éducation est donc appelé à devenir un élément, parmi d'autres, du pilotage du système éducatif jurassien.*“ (Chancellerie d'État JU, 2011, S. 684)

Die Weiterentwicklung der traditionellen kantonalen Leistungserhebungen als Element des Bildungsmonitorings wurde unter anderem durch die Hoffnung auf die interkantonalen Instrumente nicht weiter vorangetrieben.

Die Aufsicht über die Volksschule lag traditionell bei den kantonalen Amtsstellen. Von einem Inspektorat oder externer Schulevaluation ist in den Quellen nicht die Rede. Auf der Sekundarstufe II haben sich die 2007 auf kantonaler Ebene in einem *Centre* zusammengefassten Schulen 2013 ein gemeinsames Qualitätshandbuch gegeben. Teil des Qualitätsmanagements ist auch eine periodische Auswertung desselben auf kantonaler Ebene, die sogenannte *Revue de direction* zuhanden der

Politik und der Schulen, sowie die formale Zertifizierung des Qualitätsmanagements (DFCS JU, 2013a). 2017 konnte die Zertifizierung erneuert werden (Chancellerie d'État JU, 2017).

Im Kanton Jura als eher kleinem Kanton ist das Bildungsmonitoring-Dispositiv geprägt durch eine Bildungsstatistik auf gesamtschweizerisch koordiniertem Niveau, durchgeführt jeweils von spezifischen Auftragnehmern. Daneben werden mit den Leistungserhebungen zwar punktuell zusätzliche Informationen erhoben, jedoch nicht zu einer Gesamtsicht zusammengetragen. Besonders auffällig ist der ab 2010 regelmässig auftauchende Verweis auf das nationale Bildungsmonitoring, das wesentlich zur Weiterentwicklung der bestehenden Modi der Beschaffung und Aufbereitung von Informationen über das kantonale Bildungssystem genutzt werden sollte. Insofern scheint sich der Kanton Jura mit Blick auf die gesamtschweizerischen Entwicklungen bei der Gestaltung der kantonalen Elemente von Bildungsmonitoring stark zurückzuhalten.

Obwalden

Für das Bildungsmonitoring-Dispositiv im Kanton Obwalden wurde bereits 1999 eine Entwicklung hin zu einem einheitlichen Monitoring im Dienste verschiedener Akteure und unter Einbezug verschiedener Element initiiert. Orientiert am Ziel einer hohen Qualität der Bildungsprozesse wurden im sogenannten Bildungskonzept „eine erstmalige, gesamtheitliche Beurteilung des kantonalen Bildungswesens […] [skizziert und] Leitplanken für die künftige Bildungspolitik gelegt“ (BKD OW, 1999, S. 3), und zwar für die Volksschule ebenso wie für Mittel- und Berufsschulen. Ursprünglich stark auf eine Ablösung des traditionellen Inspektorats durch externe Evaluation und neue Aufsicht ausgerichtet, wurden bis 2009 sukzessive weitere Elemente als Grundlagen für die politische Einschätzung und Gestaltung miteinbezogen. Dabei wurde primär die Bildungsstatistik, verantwortet durch das Bildungs- und Kulturdepartement des Kantons Obwalden (BKD OW), als zusätzliche Informationsquelle verstanden. In diesem Sinne wurden die vom BFS standardisierten Kennzahlen immer wieder ergänzt um verschiedene Daten aus Befragungen der kantonalen Ämter (z. B. Staatskanzlei OW, 2005). Durch den gezielten Ausbau der bildungsstatistischen Informationen zugunsten politischer Verwendungskontexte wurde die Bildungsstatistik sukzessive zum zentralen Element des kantonalen Bildungsmonitorings. Teilweise wurde der Monitoringbegriff sogar exklusiv auf die ausgebaute Bildungs- und Beratungsstatistik angewendet (Staatskanzlei OW, 2009). Auf statistische Informationen, gegliedert in verschiedene Kennzahlen und Indikatoren, wurde auch für die regierungsrätlichen Geschäftsberichten und für die Amtsdauerplanung, das zentrale politische Planungsinstrument der Regierung, zurückgegriffen (Staatskanzlei OW, 2011a, 2011b, 2015).

Im kantonalen Rahmenkonzept zur Qualitätsevaluation von 2009 wurde die Struktur des Bildungsmonitoring-Dispositivs, bezogen auf die Volksschule, aktualisiert. Basieren sollte es auf externer Evaluation, Aufsicht und einem dritten, datenbezogenen Bereich, der explizit als Bildungsmonitoring bezeichnet wurde. Die externe Evaluation, aufgebaut ab 2003 in Zusammenarbeit mit den Kantonen Nidwalden und Uri, sollte fortgeführt werden. Der zweite Evaluationszyklus wurde 2014 abgeschlossen (BKD OW, 2015a), der dritte 2016 gestartet (Staatskanzlei OW, 2017).[3] Im Rahmen der Aufsichtsfunktion sollten die Informationen der externen Evaluation punktuell ergänzt und verdichtet werden. Dazu waren auf den Volksschulstufen beispielsweise themenspezifische Erhebungen vorgesehen (Staatskanzlei OW, 2011b). Das datenbezogene Bildungsmonitoring – hier als Bildungsmonitoring im engeren Sinne verstanden – bezog sich konzeptionell auf bildungsstatistische Daten einerseits und andererseits auf „Informationen über die Ergebnisse und Wirkungen des Systems (sog. Leistungsanalysen) […], die für die Bildungspolitik relevant sind und die Vergleichbarkeit mit anderen Systemen fördern" (Buholzer-Hodel, 2009, S. 17). Zentrales Produkt in diesem dritten Bereich war und ist die bildungsstatistische Zusammenstellung, die 2006 unter dem Titel *Bildungs- und Beratungsstatistik* erstmals erschien und Daten zu sämtlichen Bildungsstufen umfasst (BKD OW, 2015b). Der Einsatz standardisierter Leistungserhebungen auf kantonaler Ebene ist nur im Projekt 8plus, initiiert 2005, dokumentiert. In diesem Projekt wurden die letzten beiden Schuljahre der Sekundarstufe I inhaltlich stärker auf den Übergang auf die Sekundarstufe II hin ausgerichtet. Dabei kam auch der Stellwerk-Test 2007 erstmals flächendeckend zum Einsatz. Die Resultate wurden auf kantonaler Ebene ausgewertet und der Einsatz des Instruments evaluiert (Staatskanzlei OW, 2007, 2008). Mit dem Projektabschluss wurde 2010 der obligatorische Einsatz von *Stellwerk 8* in den Fächern Deutsch und Mathematik definitiv (Staatskanzlei OW, 2011b). Die ebenfalls als Element vorgesehene Bildungsberichterstattung war bis im März 2018 noch nicht realisiert (BKD OW, 2018).

Im Kanton Obwalden steht ein sehr umfassend angelegtes Verständnis von Bildungsmonitoring einer, gemessen an öffentlich sichtbar gemachter Information über das Schulsystem, stark auf bildungsstatistische Daten fokussierten Monitoringpraxis gegenüber. Der Einbezug von externer Evaluation und Aufsichtsfunktionen in das Steuerungswissen, das den politischen Akteuren zur Verfügung stehen soll,

[3] Nach dem ersten Evaluationszyklus wurde ein zusammenfassender Bericht veröffentlicht (BKD OW, 2010). Die öffentliche Information über den zweiten Zyklus bestand aus einer Medienmitteilung während der Bericht nicht mehr veröffentlicht wurde (BKD OW, 2015a).

scheint nicht oder zumindest nicht öffentlich wahrnehmbar zu erfolgen. Im kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositiv erscheinen primär die bildungsstatistischen Elemente, während eine Gesamtsicht, wie sie bereits 1999 postuliert wurde, bislang nicht realisiert wurde. Im Unterschied etwa zum Kanton Jura werden im Kanton Obwalden die konzeptionellen Leerstellen aber nicht explizit mit Verweisen auf Bildungsmonitoring auf nationaler Ebene bewirtschaftet.

6.2 Schülerleistung als Qualitätsmerkmal

Informationen zur Leistung von Schülerinnen und Schülern, gemessen in einem Bezugsrahmen oberhalb der einzelnen Klasse oder Schule, sind ein zweites wesentliches Element kantonaler Dispositive von Bildungsmonitoring. Diesbezügliche Impulse und Modellvorstellungen kommen einerseits aus einer pädagogisch begründeten Tradition von Orientierungsarbeiten, die in den 1990er-Jahren als Element von Schulentwicklung im Bereich der Beurteilung und Bewertung in vielen Kantonen anzutreffen waren (Vögeli-Mantovani, 1999). Andererseits wurden solche Informationen, geprägt durch die internationalen Schulleistungsstudien sowie das nationale Bildungsmonitoring, zunehmend auch in den Kantonen als Qualitätskriterium wahr- und aufgenommen (Wolter, 2008b) (vgl. Kap. 5).

Die Kantone unterscheiden sich einerseits darin, auf welchen Klassenstufen und in welchen Fächern sie solche Leistungserhebungen durchführen und andererseits darin wie die Teilnahme und vor allem die zentrale Auswertung definiert ist. Der Kanton Neuenburg steht im Fokus als ein Kanton, der Prüfungsformen mit standardisierter und zentraler Aufgabenentwicklung und Ergebnisauswertung traditionell als Element der schulischen Beurteilung anwendet und zugleich auch im Sinne einer Informationsbasis über das kantonale Schulsystem verwendet. Im Folgenden wird zunächst für Neuenburg aufgezeigt, welche Formen standardisierte Leistungserhebungen hatten und haben. Dabei geht der Blick auch über den Kanton Neuenburg hinaus auf die CIIP und ihre sprachregionalen Bemühungen um standardisierte Leistungserhebungen. Anschliessend werden Bildungsstatistik und Inspektorat als weitere Elemente des kantonalen Monitoring-Dispositivs dargestellt. Der Kanton Neuenburg steht für die Herausforderungen, Leistungsinformationen in Bildungsmonitoring und damit für eine umfassende Perspektive auf Schulsysteme nutz- und verwertbar zu machen. Es stellt sich dabei die Frage, inwiefern und wie vergleichende Leistungserhebungen, gerade angesichts ihrer hohen kommunikativen Kraft wirksam werden.

6.2.1 Neuenburger Tradition der Orientierungs- und Referenzprüfungen

In der Volksschule des Kantons Neuenburg spielten standardisierte Prüfungen bereits in den 1990er-Jahren eine grosse Rolle. In Form der *Épreuves d'orientation* bildeten sie, zusammen mit den Erfahrungsnoten und einer Einschätzung der Lehrperson, die Grundlage für die Zuweisung zu den leistungsdifferenzierten Typen der Sekundarstufe I. Die Prüfungen wurden von allen Schülerinnen und Schülern in der nicht leistungsdifferenzierten 1. Klasse der vierjährigen Sekundarstufe I, im sogenannten Orientierungsjahr, zu zwei Zeitpunkten absolviert. Im ersten Semester wurden Mathematik und Französisch geprüft, im zweiten Mathematik und Deutsch. Die Auswertung erfolgte zentral und die resultierende Punktzahl für den einzelnen Schüler wurde statistisch durch die Abbildung der Ergebnisse aller Schüler auf sogenannte *Stanine*-Werte[4] ermittelt (Vögeli-Mantovani, 1999). Für die Zuordnung zu einem Leistungszug wurden die Werte der Orientierungsprüfungen und ebenso die Schulnoten sämtlicher Fächer sowie eine Einschätzung der Lehrpersonen, basierend auf dokumentierten Beobachtungen, reduziert auf einen Zuordnungscode, der die Wahlmöglichkeiten der einzelnen Schülerinnen und Schüler bezüglich der drei Leistungszüge definierte. Die Ergebnisse der *Épreuves d'orientation* wurden in Form dieser Zuordnungscodes jeweils in den jährlichen Rechenschaftsberichten veröffentlicht (z. B. Chancellerie d'État NE, 2001, 2014). Gerade durch die öffentliche Darstellung der Ergebnisse werden diese öffentlich diskutierbar und damit zu zentralen Elementen des kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositivs. Die standardisierten Tests wurden ab dem Schuljahr 2014/15 mit der Einführung eines ungeteilten Schulmodells auf der Sekundarstufe nicht mehr durchgeführt (Chancellerie d'État NE, 2015). Bezüglich ihrer Funktion im Rahmen von Promotions- und Selektionsprozessen wurden sie teilweise ersetzt durch die *Épreuves cantonales* (DEF NE, 2015a, 2015b).

Auch auf anderen Klassenstufen existierte im Kanton Neuenburg eine Tradition der standardisierten Leistungserhebung. Sämtliche Schülerinnen und Schüler der fünfjährigen Primarschule absolvierten alljährlich die sogenannten *Épreuves de référence*. Dies waren auf den Lehrplan abgestimmte Referenzprüfungen mit primär diagnostischem Zweck. Sie wurden jeweils bezogen auf ein Fach oder ein Thema innerhalb eines Faches für alle Klassen der Primarschule vorbereitet. Zugleich waren

[4] In diesem Verfahren, auch als *Standard nine* bezeichnet, werden die Testergebnisse umgewandelt in einen Wert von 1 bis 9, und zwar bezogen auf die Verteilung aller Testresultate. Ein Wert von 5 entspricht dabei dem Median. Grundsätzlich erhalten in diesem Verfahren 54 Prozent der Testresultate – und damit der Schülerinnen und Schüler – Werte zwischen 4 und 6 zugeordnet, je 23 Prozent liegen darüber und darunter (Sullivan, 2009).

sie „*un instrument de validation de l'enseignement d'un secteur particulier d'une discipline*" (Chancellerie d'État NE, 2002b, S. 21) und dienten damit auch einem Monitoringzweck. Mit wenigen Ausnahmen bezogen sich diese Prüfungen jeweils auf einen Themenbereich der Fächer Französisch oder Mathematik. 2017 waren die Referenzprüfungen dem Fach bildnerisches Gestalten gewidmet (Chancellerie d'État NE, 2018). Die Mittelwerte der erreichten Testergebnisse sowie der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die eine vorab definierte Bestehensnorm erfüllten, wurden pro Klasse in den Rechenschaftsberichten veröffentlicht (z. B. Chancellerie d'État NE, 2001, 2014).

Eine dritte Form der standardisierten Leistungserhebungen stellten die *Épreuves cantonales de niveau 8 (EC8)* dar. Sie wurden eingeführt als individuelle Standortbestimmung am Übergang auf die Sekundarstufe II und erstmals im Schuljahr 2008/09 flächendeckend durchgeführt. Sie sollten Auskunft darüber geben, wo individuell bei den Schülerinnen und Schülern noch Aufholbedarf bestand und als Informationsbasis den Laufbahnentscheid beim erwähnten Übergang unterstützen (Chancellerie d'État NE, 2011). Die Prüfungen umfassten mit Französisch und Deutsch die beiden zentralen Fachbereiche und wurden, im Zusammenhang mit der Einführung des ungeteilten Schulmodells, 2016 einmalig ergänzt um eine zweite Prüfungsserie in Deutsch, Englisch und Naturwissenschaften für die Schülerinnen und Schüler im letzten Schuljahr der obligatorischen Schule (Chancellerie d'État NE, 2017). Unter anderem im Hinblick auf die Einführung der ÜGK wurde 2016 entscheiden, auf die kantonalen Prüfungen künftig zu verzichten (Chancellerie d'État NE, 2018).

Bereits im Legislaturprogramm für die Jahre 2006 bis 2009 war die Einführung neuer Lehrpläne begleitet durch systematische Leistungserhebungen in allen Klassen als Ziel formuliert (Chancellerie d'État NE, 2005). Im folgenden Legislaturprogramm wurde dann auf die Einführung der „*Épreuves romandes*" sowie auf ein zu entwickelndes „*Concept du contrôle de la qualité de l'enseignement*" (Chancellerie d'État NE, 2009, S. 30) verwiesen. In der kantonalen HarmoS-Broschüre wurde dann klar, dass insbesondere das System der kantonalen und Westschweizer Leistungserhebungen diese Kontrolle ausmachen sollte (DECS NE, 2012), ergänzt um einen Referenzrahmen für Lehrpersonen und Schulleitungen (Chancellerie d'État NE, 2015). Die Entwicklung der *Épreuves romandes communes* war Teil der sich ab 2003 intensivierenden, sprachregionalen Zusammenarbeit innerhalb der CIIP und ein wesentliches Element der 2009 in Kraft getretenen *Convention scolaire romande*. Das Mandat zur Entwicklung dieser Leistungserhebungen ging 2007 an das *Institut de recherche et de documentation pédagogique* (IRDP). Zunächst wurde eine vertiefte Analyse der bestehenden Formen standardisierter Leistungserhebung in den sieben französischsprachigen Kantonen durchgeführt und dann ein Konzept für die eigentliche Leistungserhebung erstellt (Viridiana & Wirthner, 2013). Eine

stetige Frage in diesen Arbeiten sowohl politisch als auch testtheoretisch war die Koordination mit und die Abgrenzung von der im Rahmen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) zu entwickelnden ÜGK. 2015 entschied die CIIP schliesslich die *Épreuves romandes communes* zunächst bis 2019 als Aufgabendatenbank, abgestimmt auf den 2010 verabschiedeten gemeinsamen *Plan d'études romand*, aufzubauen (CIIP, 2015).

Ebenfalls im Rahmen der Zusammenarbeit innerhalb der CIIP war Neuenburg in den PISA-Untersuchungen von 2000 bis 2012 je mit einer kantonalen Stichprobe vertreten (Nidegger et al., 2001, 2005, 2008; Nidegger, Broi et al., 2011; Nidegger, Carulla et al., 2014). Nicht zuletzt die Auswertungen der PISA-Ergebnisse bezüglich der Leistungsdifferenzen und -überschneidungen zwischen den drei Leistungszügen der Sekundarstufe I begründeten die bereits erwähnte Einführung eines ungeteilten Schulmodells (Chancellerie d'État NE, 2013a; DEF NE, 2015b).

6.2.2 Bildungsstatistik und Inspektion als weitere Monitoringelemente

Die kantonale Statistikstelle führt im Kanton Neuenburg auch die Statistik der Volksschulstufen und der Sekundarstufe II. Dabei werden seit einer Reorganisation 2007 auch Individualdaten erfasst (Chancellerie d'État NE, 2008). Seit 2009 kam ein einfaches Indikatorensystem mit fünf Basis-Kennzahlen zur Anwendung (DEC NE, 2010). Ein eigentlicher Bildungsbericht wurde für den Kanton Neuenburg nicht verfasst. Bildungsstatistische Informationen wurden ab 2001 jährlich in Form einer Broschüre sowie laufend online publiziert (DEC NE, 2010, 2014; Chancellerie d'État NE, 2002b). Die statistischen Erhebungen im Bildungsbereich haben ab 2012 explizit einen auf „*Monitorage du système*" (Chancellerie d'État NE, 2013b, S. 35) bezogenen Anwendungsbereich.

Die als Verwaltungseinheit im *Département de l'éducation et de la famille du canton de Neuchâtel* (DEF NE) angesiedelte, klassische Inspektion übernahm ebenfalls Verantwortung für die Qualität und die Qualitätsentwicklung im Volksschulbereich. Aufgaben dieser Inspektion waren die Beratung in konkreten Schul- und Unterrichtsfragen wie jene nach Lehrplänen und Lehrmitteln, nach der Schülerbeurteilung und nach besonderer pädagogischer Unterstützung sowie ein systematisches Monitoring im Sinne eines Überblick über das Bildungssystem, allerdings ohne näher definierte Dokumentations- oder Kommunikationsbezüge (Chancellerie d'État NE, 2015, 2018).

Auf der Sekundarstufe II und insbesondere bei den Berufsschulen wurde ab 2001 die externe Zertifizierung der einzelnen Schulen aktiv gefördert und vorangetrieben

(Chancellerie d'État NE, 2002b). Auch für die kantonalen Stellen der Berufsberatung war ab 2008 die externe Zertifizierung als Ziel erstmals erreicht worden (Chancellerie d'État NE, 2010).

Im Bildungsmonitoring-Dispositiv des Kantons Neuenburg ist zunächst die hohe Präsenz standardisierter Leistungserhebungen auffallend. Der Blick auf die Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler als Outputs macht ein sehr wesentliches Element der bildungspolitischen Bemühungen um Qualität im Schulsystem aus. Bereits im 2002 erstmals verfassten Legislaturprogramm standen die Ergebnisse von Leistungserhebungen explizit hinter einem von zwei bildungspolitischen Zielen: Die kantonalen Erhebungen und die ersten PISA-Resultate legitimierten und begründeten die postulierte Stärkung der sprachlichen Fächer im Volksschulbereich. In diesem ersten Legislaturprogramm wurde auch auf die Bildungsstatistik als Teil eines bildungspolitischen Informations- und Planungssystems verwiesen (Chancellerie d'État NE, 2002a). Im zweiten Legislaturprogramm, das stark vor dem Hintergrund allgemeiner Sparbemühungen verfasst wurde, waren die Leistungserhebungen wiederum das prominenteste Element des Bildungsmonitoring-Dispositivs. Daneben wurde aber auch auf die Bildungsstatistik sowie auf die Systematisierung der Inspektionstätigkeiten hingewiesen (Chancellerie d'État NE, 2005). Die folgenden Legislaturprogramme bestätigten den selektiven Umgang auf der politischen Ebene mit Elementen des kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositivs. Es entwickelte sich auf dieser Ebene nicht oder zumindest nicht explizit in Richtung eines Instruments der politisch-strategischen Gestaltung weiter.

6.2.3 Weitere Kantone

Mit Solothurn, Schwyz und Wallis werden im Folgenden vier weitere Kantone präsentiert. Im Kanton Solothurn sind Leistungserhebungen auf der konzeptionellen Ebene prominent in einem ganzheitlich und umfassend angedachten Bildungsmonitoring-Dispositiv verortet. Der Kanton Solothurn vertritt hier auch den Bildungsraum Nordwestschweiz, der die Einführung eines Lern- und Fördersystems als eines seiner Kernprojekte vorantrieb. Die Kantone Schwyz und Wallis stehen dagegen für einen intensiven und konkreten Einsatz von standardisierten Leistungserhebungen.

Solothurn

Im Kanton Solothurn war bis in die 2000er-Jahre keine Tradition breit angelegter, standardisierter Leistungserhebungen festzustellen. Einzig im Verfahren des Übertritts auf die leistungsdifferenzierte Sekundarstufe I war eine Prüfung

vorgesehen, die allerdings dezentral in der Verantwortung der Schulbezirke lag (Vögeli-Mantovani, 1999). Im Kontext der strukturellen Reformen der Sekundarstufe I und der Einführung geleiteter Schulen wurde im *Rahmenkonzept Qualitätsmanagement* ein kantonales Monitoring mit Leistungserhebungen, Bildungsstatistik, Schulcontrolling und externer Evaluation als zentralen Elementen skizziert. Dieses System sollte bezogen auf die Volksschulstufen die vorhandenen Daten und Informationen bündeln, systematisch prüfen und so zuhanden der politischen Entscheidungsträger Steuerungswissen bzw. „Daten für die Systemsteuerung" (Eggimann et al., 2007, S. 38) generieren. Als ein mögliches Produkt wurde explizit auch ein Bildungsbericht genannt. In diesem kantonalen Qualitätskonzept waren insbesondere für die kantonale Monitoringebene Verweise auf die interkantonalen und gesamtschweizerischen Entwicklungen relevant. Das kantonale Monitoring sollte analog zu den übergeordneten System aufgebaut werden und diese ergänzen.

Mit der Reform der Sekundarstufe I wurden ab 2009 sogenannte Orientierungsarbeiten und übertrittsrelevante Vergleichsarbeiten in den letzten beiden Klassen der Primarschule sowie in der letzten Klasse der Sekundarstufe I eingeführt (Lischer, 2009; Staatskanzlei SO, 2010b). Insbesondere die kantonalen Vergleichsarbeiten in Deutsch und Mathematik wurden kantonal koordiniert und ausgewertet (Schwarzenbach, 2010). Allerdings ist die Verwendung der Ergebnisse dieser beiden Typen standardisierter Leistungserhebungen als Steuerungswissen nicht dokumentiert. Ab 2010 war als weitere Leistungserhebung das *Stellwerk 8* verpflichtender Bestandteil der individuellen Planung der neu konzipierten letzten Klasse der Sekundarstufe I und wurde von allen Schülerinnen und Schülern absolviert (DBK SO, 2010). Im Bestreben, den Anspruch einer auf Leistungserhebungen basierenden Qualitätsevaluation einzulösen, stellte der Kanton Solothurn in PISA 2012 eine kantonal repräsentative Stichprobe. Die Ergebnisse zeigten leicht unterdurchschnittliche Kompetenzen in Lesen und Mathematik sowie einen eher hohen Anteil der sogenannten Risikogruppe mit Schülerinnen und Schülern, deren Leistungen in der Mathematik und im Lesen unter dem Kompetenzniveau 2 liegen. Zudem wurden die Leistungsüberschneidungen der vier Typen innerhalb der leistungsdifferenzierten Sekundarstufe I deutlich (Angelone, Keller & Verner, 2014b).

Die leistungsbasierte Systembetrachtung setzte der Kanton Solothurn in der Folge im Rahmen des Bildungsraums Nordwestschweiz mit den vierkantonalen Checks fort. Entwickelt durch das Institut für Bildungsevaluation (IBE) im Auftrag der Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn wurden die Checks ab 2013 sukzessive in den Volksschulen der vier Kantone eingesetzt. Ihre Zweckbestimmung war eine doppelte: Sie waren und sind als Instrumente zur Unterstützung konkreter Lern- und Lehrprozesse und zugleich als Wirkungsüberprüfung auf der Systemebene konzipiert. Dazwischen können sie zusätzlich durch

Schulleitungen oder lokale Schulbehörden als Informationsquelle für die Schulentwicklung hinzugezogen werden (BRNW, 2012). Die vierkantonalen Checks umfassen Leistungserhebungen für vier Programmjahre und – ergänzend dazu – entsprechende Aufgabendatenbanken für Lehrpersonen, Schülerinnen und Schüler zur Illustration und Vorbereitung.[5] Die Checks P3 und P6 in der Primarschule informieren Schüler und Lehrperson über die Leistung, gemessen an einer kriterialen Bezugsnorm. Die Checks haben summativen Charakter. Die beiden Checks S2 und S3 auf der Sekundarstufe I dienen als individuelle Lernstandserhebungen. Die Checks beziehen sich auf die Fächer Deutsch, Mathematik, Naturwissenschaften und Fremdsprachen. Die Ergebnisse werden bis hin zur Kantonsebene aggregiert und es sind auch Auswertungen nach Geschlecht oder Erstsprache möglich. Dazu wurde ein umfangreiches computerbasiertes Auswertungsdispositiv aufgebaut, das die entsprechend aggregierten Ergebnisse auf Schüler-, Klassen- und Schulebene online zugänglich macht. Ebenfalls über diese Plattform wurde 2016 erstmals das vierkantonale Abschlusszertifikat distribuiert (BRNW, 2015). Die vierkantonalen Checks ersetzten die bestehenden, standardisierten Leistungserhebungen (IBE, 2014). Die kantonal aggregierten Ergebnisse aller vier beteiligten Kantone wurden ab 2013 jährlich publiziert (unter anderem Oostlander & Berger, 2014; Giesinger, Oostlander & Berger, 2017).

Als erster Check im Kanton Solothurn wurde 2013 der Check P3 2013 durchgeführt, und zwar auf freiwilliger Basis. Solothurn war dann 2015 der erste Kanton mit einer flächendeckenden, obligatorischen Teilnahme an Check S2. Im Schuljahr 2017/18 wurden erstmals alle vier Checks obligatorisch absolviert (IBE, 2014).

Neben den standardisierten Leistungserhebungen wurden 2010 mit dem Aufbau der Bildungsstatistik und der Einführung der externen Evaluation zwei weitere Elemente des im *Rahmenkonzept Qualitätsmanagement* skizzierten Bildungsmonitoring-Dispositivs realisiert. Mit dem neuen Volksschulgesetz wurde unter anderem die Grundlage gelegt für eine eigenständige Erhebung und insbesondere Auswertung der bildungsstatistischen Daten. Die bis dahin praktizierte Erhebung mittels Papierfragebogen, die direkt dem BFS zugestellt worden waren, genügte weder den kantonalen Ansprüchen noch den durch die Modernisierung der gesamtschweizerischen Bildungsstatistik höheren Ansprüchen des BFS (Staatskanzlei SO, 2010a; vgl. Abschn. 5.4.4). Eine Übersicht über die kantonalen bildungsstatistischen Daten wurde 2015 erstmals aufbereitet (Lischer, 2015a, 2015b). Die externe Evaluation wurde ebenfalls mit dem neuen Volksschulgesetz eingeführt und im Rahmen eines Leistungsauftrags an die Pädagogische Hochschule der

[5] Die Aufgabendatenbank *Mindsteps* wurde 2017 freigeschaltet und ist ab 2018 auch für Schulen ausserhalb des Bildungsraums nutzbar (BRNW, 2018).

Fachhochschule Nordwestschweiz (PH FHNW) realisiert. Der erste Evaluationszyklus wurde 2015 abgeschlossen, der zweite Zyklus in einer deutlich reduzierten Form der externen Evaluation wurde 2016 begonnen (Zumbrunnen & Steiner, 2016).

Im Kanton Solothurn ist das 2007 für die Volksschule systematisch angedachte, auf andere Bildungsstufen übertragbare und in Übereinstimmung mit den gesamtschweizerischen Entwicklungen konzipierte Bildungsmonitoring-Dispositiv zunächst nur in Teilbereichen realisiert worden. Die Leistungserhebungen, gerade mit der kantonalen PISA-Zusatzstichprobe, erscheinen dabei relativ prominent. Das hat auch damit zu tun, dass Bildungsstatistik und externe Evaluation zunächst aufgebaut werden mussten. Das in diesem Sinne holistisch angedachte Monitoring konnte allerdings nicht realisiert werden. Darin bildet sich exemplarisch die Schwierigkeit ab, gerade breit angedachte Informationssysteme als Zusammenführung und Etablierung verschiedener Elementen mit jeweils eigenen Kontexten zu realisieren. Damit verbunden ist politisch stets die Frage zu beantworten, inwiefern das Bildungsmonitoring-Dispositiv auch mit einer unvollständigen Instrumentensammlung funktionieren kann. Im Fall des Kantons Solothurn war es schliesslich der Einbezug in den Bildungsraum Nordwestschweiz, der eine Weiterentwicklung bedeutete und mit zwei Bildungsberichten und den Checks zu einer breiteren Palette an Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure führte.

Schwyz

Im Kanton Schwyz wurden in den letzten rund 20 Jahren auf allen Stufen sukzessive standardisierte Leistungserhebungen eingeführt. In der Primarschule wurden ab 2003 sogenannte Jahresschlussprüfungen in der 4. Klasse implementiert. Daneben absolvierten alle Klassen der Primarschule bestimmte vorgegebene Orientierungsarbeiten der Bildungsdirektoren-Konferenz Zentralschweiz (BKZ), die jeweils zentral ausgewertet wurden (Staatskanzlei SZ, 2006). Die Jahresschlussprüfung in der 4. Klasse wurde 2008 abgelöst durch das *Klassencockpit* in den Fächern Mathematik und Deutsch (Staatskanzlei SZ, 2009). Auf der Sekundarstufe I kamen ab 2003 ebenfalls vorgegebene BKZ-Orientierungsarbeiten sowie in der 3. Klasse obligatorische Jahresschlussprüfungen zum Einsatz (BD SZ, 2008a). Letztere wurden ab 2008 durch das *Stellwerk 9* ersetzt. Ab 2010 kam zudem Stellwerk 8 flächendeckend zum Einsatz (Staatskanzlei SZ, 2009, 2011).

Auch bei den Gymnasien wurden mit der Einführung von Leistungsaufträgen 2009 vergleichende Leistungserhebungen initiiert (BD SZ, 2008a). Als kantonale Eigenheit kann zudem der kantonale Sporttest bezeichnet werden, der – dokumentiert ab 2002 – prinzipiell für alle Schülerinnen und Schüler der 2. Klasse der Sekundarstufe I obligatorisch war. Für fast alle Leistungserhebungen wurden kantonal aggregierte Resultate veröffentlicht, so beispielsweise für das *Klassencockpit*

und für *Stellwerk 9* seit 2008 (BD SZ, 2008b, 2008c). In den ab 2011 durchgängig indikatorenbasierten, regierungsrätlichen Rechenschaftsberichten gaben die Teilnahmequoten an den erwähnten Leistungserhebungen und eine aggregierte Ergebniskennzahl jeweils über den Bereich der Qualitätssicherung in der Volksschule Auskunft (Staatskanzlei SZ, 2012, 2018).

Daneben sind im Kanton Schwyz, ähnlich wie im Kanton Solothurn, Bildungsstatistik und Schulcontrolling weitere Elemente des Bildungsmonitoring-Dispositivs. Für die bildungsstatistischen Erhebungen und Auswertungen war und ist das Bildungsdepartement des Kantons Schwyz (BD SZ) – bis 2008 Erziehungsdepartement des Kantons Schwyz (ED SZ) – verantwortlich. Es publiziert jährlich zwei statistische Broschüren, die eine relativ knapp zu den Lehrkräften (BD SZ, 2014), die andere sehr ausführlich und detailliert zu den Schüler- und Klassenzahlen (BD SZ, 2015). Bereits 1999 wurde eine Neukonzeption des traditionellen Schulinspektorats initiiert, die 2003 unter anderem in ersten externen Evaluationen bei geleiteten Pilotschulen mündete. In diesem Zusammenhang tauchte der Begriff Schulcontrolling auf (Staatskanzlei SZ, 2003). Der allgemeinen Einführung der externen Evaluation 2004 folgten inhaltliche Weiterentwicklungen von entsprechenden Prozessen und Instrumenten (BD SZ, 2008a, 2010). Diese Entwicklungen wurden 2013 jäh gestoppt als der Kantonsrat einem Vorstoss zur Abschaffung der Schulevaluation zustimmte. Im daraufhin deutlich reduzierten Schulcontrolling wurden auf den Volksschulstufen einerseits an die bisherige externe Evaluation angelehnte „Qualitätsüberprüfungen" sowie thematisch definierte Fokusevaluationen vorgesehen (U. Bucher et al., 2015, S. 6). Das Schulcontrolling – konkret organisiert als im Vergleich mit den Vorgängerabteilungen Evaluation und Aufsicht deutlich reduzierte Abteilung – umfasst damit seit 2015 sowohl die traditionellen Aufsichtsfunktionen als auch sämtliche weiteren Elemente des Monitoring-Dispositivs. Die entsprechende Abteilung aggregiert „Wissen aus Beaufsichtigung und Überprüfung, verdichtet [es] in einem Monitoring über die wesentlichen Bereiche des Volksschulwesens […] und generiert Steuerungswissen" (U. Bucher et al., 2015, S. 5).

Eine Reihe politischer Projekte führte 2008 zu einem zugleich resümierenden und vorausblickenden Grundlagenbericht, in dem die aktuellen Daten, die laufenden und kommenden bildungspolitischen Projekte sowie die künftigen Herausforderungen präsentiert wurden, und zwar für die Volksschulstufen, die Berufsbildung und die Gymnasien (BD SZ, 2008a). 2014 wurden erste Überlegungen angestellt in Richtung einer Aktualisierung und Fortführung der im Grundlagenbericht begonnenen Berichterstattung (Staatskanzlei SZ, 2015). Nach mehreren Vernehmlassungsrunden und dem Einbezug von Erziehungsrat und Parlament wurde 2018 schliesslich die Bildungsstrategie präsentiert. Anders als im Grundlagenbericht sind darin aber

nur sehr marginal Informationen aus dem Bildungsmonitoring-Dispositiv oder Hinweise auf dessen künftige Gestalt und Ausrichtung enthalten (BD SZ, 2018).

Im Kanton Schwyz spielten standardisierte Leistungserhebungen eine wichtige Rolle im Bildungsmonitoring-Dispositiv. Dabei erstaunt insofern, wie explizit verschiedene durchaus unterschiedliche Testsysteme gleichermassen auf kantonaler Ebene zu Monitoringzwecken ausgewertet wurden. Die politisch unterbundene Etablierung der externen Evaluation führte schliesslich zu einer organisatorisch und inhaltlich auf die kantonale Steuerungs- und Monitoringebene konzentrierten Sammlung von Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure. Darin wird unter anderem deutlich, dass Aufbau und Entwicklung kantonaler Bildungsmonitoring-Dispositive nicht zuletzt geprägt sind durch die Entwicklungen einzelner Elemente.

Wallis

In der Volksschule des Kantons Wallis wurden obligatorische Jahresprüfungen auf fast allen Klassenstufen und in beiden innerkantonalen Sprachregionen bereits in den 1990er-Jahren als etablierte Praxis und kantonale „Spezialität" im Bereich der schulischen Beurteilung charakterisiert (Vögeli-Mantovani, 1999, S. 112). Die Ergebnisse der von kantonal organisierten, fachbezogenen Jahresprüfungskommissionen vorbereiteten und kantonal koordiniert durchgeführten Leistungserhebungen flossen unter anderem in die Zeugnisse ein. Ab 2001 wurden zu vier Zeitpunkten flächendeckend obligatorische Prüfungen durchgeführt, und zwar für die 4. und 6. Klasse der Primarschule sowie die 2. und 3. Klasse der Sekundarstufe I. Die Prüfungen bezogen sich auf die Fächer Mathematik, Erstsprache und erste Fremdsprache (DEKS VS, 2002, 2006a). Mit der Neuorganisation der Sekundarstufe I wurde 2011 eine zusätzliche Prüfung in der 1. Klasse der sogenannten Orientierungsschule eingeführt und kurz darauf jene in der 2. Klasse der Orientierungsschule abgeschafft (DEKS VS, 2011; Roch, 2011). Ab dem Schuljahr 2013/14 wurde zusätzlich eine Leistungserhebung in der 2. Klasse der Primarschule eingeführt, die auch mündliche Prüfungsformate umfasste (DBS VS, 2014). Mit der Einführung des Lehrplan 21 wurden 2015 auf Verordnungsebene die Prüfungszeitpunkte am Ende der 2. und 6. Primarschulklasse sowie der 3. Klasse der Sekundarstufe I definiert, wobei aber kantonal obligatorische Prüfungen zu anderen Zeitpunkten möglich blieben. Dementsprechend wurden zunächst die Prüfungszeitpunkte in der 4. Primarschulklasse und in der 1. Klasse der Orientierungsschule beibehalten (Cleusix, 2015). Auf das Schuljahr 2016/17 hin wurden diese beiden Prüfungszeitpunkte jedoch definitiv abgeschafft (DBS VS, 2016a, 2016c).

Die Ergebnisse der Leistungserhebungen wurden ab 2001 kantonal ausgewertet und teilweise publiziert (DEKS VS, 2008; DBS VS, 2017; Salzmann, 2006). Die

detaillierte, jährliche Auswertung wurde nicht veröffentlicht. Sie umfasste Aggregationen der Ergebnisse auf Klassen-, Schul-, Regions- und Kantonsebene. Ausgewertet wurden auch Stärken und Schwächen im Kompetenzprofil der Schülerschaft innerhalb der geprüften Fächer. Die Ergebnisse wurden explizit für Vergleiche zwischen Klassen und Schulen sowie für Auswertungen nach Geschlecht und Strukturmerkmalen wie beispielsweise Jahrgangs- und altersgemischten Klassen herangezogen (DEKS VS, 2013). Zuständig für die Elemente der standardisierten Leistungserhebungen, der Bildungsstatistik sowie für Programmevaluation und anwendungsorientierte Forschung im Bildungsbereich war ab 2000 bis 2015 die Einheit Forschung und Entwicklung des Bildungssystems (FEB), angegliedert bei der Dienststelle für tertiäre Bildung. Diese Ansiedlung ausserhalb der für Volksschule zuständigen Verwaltungseinheiten erfolgte bewusst und primär aus Gründen der organisationalen Unabhängigkeit der Systemevaluation beziehungsweise des Bildungsmonitoring-Dispositivs (DEKS VS, 2006b; Stupf, 2010; Roch, 2012). Die Dienststelle wurde Anfang 2015 als Dienststelle Hochschulwesen neu organisiert. Im Zuge dieser Reorganisation gingen gewisse Aufgaben an die für die Volksschule zuständigen Verwaltungseinheiten über (Staatskanzlei VS, 2015).

Das Gewicht von Leistungsinformationen auf Systemebene innerhalb des kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositivs zeigt sich auch in der doppelten PISA-Beteiligung des Kantons Wallis. Im Rahmen der Zusammenarbeit innerhalb der CIIP war der französischsprachige Kantonsteil in den PISA-Untersuchungen von 2000 bis 2012 mit einer kantonalen Stichprobe vertreten. Als Walliser Beteiligung war dabei durchwegs die FEB aufgeführt (Nidegger et al., 2001, 2005, 2008; Nidegger, Broi et al., 2011; Nidegger, Carulla et al., 2014). Im deutschsprachigen Kantonsteil wurden ab 2003 vier Mal repräsentative Zusatzstichproben untersucht. Die Walliser Beteiligung in der Deutschschweizer Arbeitsgemeinschaft bestand aus der Pädagogische Hochschule Wallis (PHVS) und der FEB (Ramseier et al., 2005b; E. Steiner, Ruppen & Stupf, 2008; Ruppen, Oggier & Steiner, 2011; E. Steiner, Stalder & Ruppen, 2014).

Die Schulaufsicht liegt im Kanton Wallis in den Händen des Inspektorats. Es bildet parallel zur organisatorischen Führungsstruktur lokaler Schulleitungen eine kantonale, „pädagogische Linie“ (Staatskanzlei VS, 3013, S. 11), und dies trotz einer in den Reformen um 2012 intendierten Stärkung der Schulleitungen. Das Inspektorat hat damit weitreichende Führungskompetenzen im pädagogischen Bereich. Im Rahmen dieser Kompetenzen übernehmen die Inspektoren unter anderem die Koordination der Durchführung der kantonalen Leistungserhebungen.

Die erwähnte Dienstelle Hochschulwesen erstellte 2015 erstmals einen Hochschulbericht. Darin wurde einerseits die kantonale Hochschullandschaft beschrieben. Sie besteht aus fünf kantonalen Teilhochschulen und einer interkantonalen

Teilhochschule der Fachhochschule Westschweiz, der Fernfachhochschule, der höheren Fachschule, der PHVS, den universitären Fernstudien und verschiedenen Forschungsinstituten und Standorten der *École polytechnique fédérale de Lausanne* (EPFL) und der Universitäten Lausanne und Genf. Andererseits war der Bericht dem Thema der studentischen Mobilität gewidmet, die primär anhand bildungsstatistischer Daten dargestellt wurde (DBS VS, 2015). Zwei weitere Berichte fokussierten die Themen der Kosten von Bildung und Forschung, des akademischen Arbeitsmarkts und des Arbeitsmarkts für Hochschulabsolvierende sowie des Fachkräftemangels (DBS VS, 2016b; DVB VS, 2017).

Im Kanton Wallis waren Informationen zu den Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler, gemessen mit standardisierten Leistungserhebungen, das herausragende Element im Bildungsmonitoring-Dispositiv. Anders als beispielsweise in Solothurn oder Schwyz war über die Leistungserhebungen hinaus kaum ein konzeptionell gerahmtes Monitoring festzustellen. Obwohl es gut denkbar ist, dass gerade die Inspektorinnen und Inspektoren durch ihren Einbezug in die kantonalen Prüfungen über eine breitere Informationsgrundlage verfügen, wurde eine solche nicht als Basis politischer Entscheide explizit gemacht.

6.3 Aufsicht und Inspektion

Obwohl Schulinspektion phänomenologisch und historisch eher als Aufsichts-, Kontroll- und Steuerinstrument beschrieben wird, ist ihr zugleich aber auch eine Rolle in der Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure zuzuordnen. Ähnlich wie Bildungsmonitoring bezieht auch die Schulinspektion bzw. beziehen im Prinzip sämtliche Formen von staatlicher Schulaufsicht ihre Legitimation stark aus ihrer Rolle im Rahmen der staatlichen Qualitätsverantwortung (Maritzen, 2015). Zudem ist Schulinspektion sowohl in ihrer traditionellen, eher auf Aufsicht fokussierten Form als auch im Sinne einer modernen Qualitätsagentur der Anspruch der Generierung von Systemwissen inhärent (Altrichter & Kemethofer, 2016).

Insbesondere in den deutschsprachigen Schweizer Kantonen übernahm die Schulinspektion traditionell eine fach- oder professionsbezogene Aufsichts-, Kontroll und Steuerfunktion auf kantonaler Ebene. Dabei war die Ausübung dieser Funktion nicht zuletzt geprägt durch die Koexistenz kantonaler Inspektion und lokaler Laienbehörden (Rothen, 2015). In der Westschweiz war das Nebeneinander von lokalen und kantonalen sowie fachlichen und politischen Akteuren der Schulaufsicht, auch vor dem Hintergrund der Tradition lokaler Schulleitungen, teilweise etwas anders gewichtet. In den letzten rund 20 Jahren veränderte sich die

Funktionszuschreibungen der Inspektion deutlich, auch und besonders durch die zunehmende Betonung der Schule als pädagogische Handlungseinheit und Ort der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung. Die Veränderung ging weg von der beratenden und steuernden Inspektorenrolle hin zu einer stärkeren Betonung der kantonalen Aufsichtsbehörden als Empfänger schulischer Rechenschaftslegung, etwa durch interne und externe Evaluation, und als Partner bei der Qualitätsentwicklung auf Schul- und Systemebene (Brägger et al., 2007). Damit wurden das Generieren und Verarbeiten von Informationen zuhanden politischer Akteure zu einem wichtigen Modus der kantonalen Aufsicht und Inspektion. Auf der Sekundarstufe II war die Ausgangslage meist weniger komplex, da die Kantone direkt als Schulträger auftreten konnten und keine lokale Steuerungsebene zu berücksichtigen hatten. Nichtsdestotrotz haben sich auch hier die Prozesse des kantonalen Zugriffs auf die traditionell meist schon autonomen Schulen verändert (Maag Merki & Büeler, 2002). Dabei etablierten sich an Berufs- aber auch an Mittelschulen zunehmend Anbieter sogenannter Qualitätssicherungssysteme, die oft auch Verfahren der Zertifizierung beinhalteten (Gonon, 2006).

Der Kanton Freiburg steht im Fokus als ein Kanton, in dessen Bildungsmonitoring-Dispositiv die Schulinspektion der Volksschule und die Aufsichtskommissionen der Sekundarstufe II zentral sind. Dabei begleitet die Schulinspektion auch die Einführung von geleiteten Schulen oder erhält neue Formen der Rechenschaftslegung zugeordnet. Im Folgenden wird zunächst für Freiburg aufgezeigt, wie die Schulaufsichtssysteme eine zunehmend wissensbasierte Kommunikation pragmatisch realisierten und sich dabei stets an Qualitätsbegriffen orientieren. Anschliessend werden die Leistungserhebungen und die Bildungsstatistik als weitere Elemente des kantonalen Monitoring-Dispositivs dargestellt. Der Kanton Freiburg steht für die Herausforderung, die reichhaltige Informations- und Wissensbasis der traditionellen und modernen Systeme von Schulaufsicht in Bildungsmonitoring einzubinden. Zugleich wird deutlich, wie stark die kantonalen Entwicklungen abhängig sind von Bildungsmonitoring auf sprachregionaler und nationaler Ebene: Viele Elemente wie etwa die Schulinspektion oder die Leistungserhebungen sind für die beiden Sprachregionen innerhalb des Kantons je separat konzipiert und richten sich aus an den jeweiligen sprachregionalen Netzwerken.

6.3.1 Freiburger Schulaufsicht als Qualitätsagentur

Im Kanton Freiburg wurden auf den Volksschulstufen traditionell im Rahmen der Schulinspektion Informationen zwischen den kantonalen Stellen und den einzelnen Schulen ausgetauscht. Jeweils für den französisch- und den deutschsprachigen

Kantonsteil waren die Konferenzen der Schulinspektoren zwei zentrale Gremien in der Diskussion der politischen Gestaltung von Schule und in der Abstützung dieser Gestaltung auf einer systematischen Informationsbasis. Dabei waren die Schulen der Sekundarstufe I schon vor 1990 flächendeckend als geleitete Schulen organisiert. Für Kindergärten und Primarschulen wurde die Einführung von Schulleitungen in entsprechenden Pilotprojekten ab 1999 für den deutschsprachigen und ab 2001 für den französischsprachigen Kantonsteil initiiert (Staatskanzlei FR, 2003, 2004). Im Zuge dieser Schulautonomisierung, die 2011 auch im französischsprachigen Kantonsteil abgeschlossen wurde, wandelte sich die Schulinspektion deutlich (Staatskanzlei FR, 2012b). Bereits 2002 wurde die französischsprachige Schulinspektion neu organisiert und geografisch anders gegliedert: Aus den jeweils für eine kleine Region zuständigen Einzelinspektoren wurden grössere Teams gebildet, die jeweils bezirksübergreifend für die Schulen einer grösseren geografischen Einheit zuständig waren. Zugleich wurde das Inspektorat räumlich zentralisiert. Dies wurde unter anderem mit den neuen Anforderungen an die Aufsichtsfunktion legitimiert:

> „*Le mode de fonctionnement actuel de l'inspection des écoles n'est en effet plus adapté aux changements ni aux évolutions importantes de ces dernières années. Les inspecteurs et les inspectrices doivent s'adapter à cette nouvelle situation. Les relations de personne à personne en usage jusqu'à ce jour dans ce secteur doivent évoluer vers une relation de personne à groupe ou de groupe à groupe, passant d'une réflexion individuelle à une réflexion collective (au sein de la région et du canton).*" (Staatskanzlei FR, 2005a, S. 1270)

Die Veränderung der Inspektion war ein Element der im gleichen Zeitraum angedachten Schulgesetzrevision (Staatskanzlei FR, 21.12.2004/2005b). Während sich eine neue Praxis zwischen Schulinspektionen und den geleiteten Schulen etablierte, blieb die formale Fassung dieser Art von Monitoring über einen langen Zeitraum hinweg ungeklärt. Die Schulgesetzrevision verzögerte sich mehrmals, unter anderem durch die Entwicklungen auf interkantonaler Ebene in CIIP und EDK (Staatskanzlei FR, 2008). Mit der erst 2014 verabschiedeten Totalrevision des Schulgesetzes wurden die „Bemühungen zur Stärkung der Führungsstrukturen und zur Verbesserung der Qualität der Schulen und des Schulsystems insgesamt" (Staatskanzlei FR, 18.12.2012/2014a, S. 182) schliesslich auf Gesetzesebene nachvollzogen (Staatskanzlei FR, 2015).

Neben der bis zu diesem Zeitpunkt bereits weitgehend erfolgten Einführung von Schulleitungen wies das Gesetz dem Schulinspektorat eine wichtige Rolle bei der Qualitätsentwicklung in den Schulen und im Schulsystem insgesamt zu. Dabei wurde auch erstmals ein Monitoringbegriff explizit gemacht:

> „Das Monitoring soll die für die Steuerung des Schulsystems nötigen Daten liefern. „Monitoring“ bedeutet, dass ein Instrument zur Steuerung des Schulsystems eingerichtet und betrieben wird. Es geht somit darum, systematisch und über längere Zeit Informationen über das Bildungssystem und dessen Kontext zu sammeln und zu verarbeiten.“ (Staatskanzlei FR, 18.12.2012/2014a, S. 225)

Diese Monitoringkonzeption beinhaltete zwei unterschiedliche Referenzen (Staatskanzlei FR, 18.12.2012/2014a): (1) Sie wurde mit der traditionellen Rolle des Inspektorats verknüpft. Im Sinne einer politisch-gestaltenden Begriffsbestimmung (vgl. Abschn. 5.4.2) sollten im Inspektorat sowohl die Informationsbasis sichergestellt als auch die potenziellen Gestaltungsoptionen ausgearbeitet werden. Es lag zudem in der Kompetenz der Inspektoren, ihre Monitoringfunktion auch in Form externer Evaluationen einzelner Schulen wahrzunehmen. (2) Zugleich bezog sich diese Monitoringkonzeption auf Leistungserhebungen. In kantonalen, interkantonalen, nationalen und internationalen Referenztests sollte kontrolliert werden, inwiefern die Unterrichtsziele erreicht werden konnten. Die Rahmung dieser Outputmessungen als Prüfung und Förderung der Qualität des Bildungssystems wurde explizit aus dem nationalen Bildungsmonitoring übernommen.

Die Verantwortung des Schulinspektorats für die Qualitätsentwicklung im Bildungswesen wurde für die beiden sprachlich definierten Kantonsteile je separat zugeordnet (Staatskanzlei FR, 2017). Für den deutschsprachigen Kantonsteil wurde bereits 2010 ein Qualitätskonzept erstellt und implementiert. Interne und externe Evaluation gehörten darin ebenso zu den 14 Qualitätsbereichen wie Schulleitbilder, Schulprogramme und kantonale Unterstützungsangebote für Lehrpersonen und Schulleitungen (Hurni, Schwaller, Wattendorff, Zurkinden & Furter, 2010). Als Instrument zur Qualitätsentwicklung auf der Systemebene wird seither die externe Evaluation eingesetzt. So wurden auf der Grundlage der durchgeführten externen Evaluationen ab 2013 in der Weiterbildung etwa die Thematik der Binnendifferenzierung oder der Turn- und Sportunterricht fokussiert (Staatskanzlei FR, 2014b). Für französischsprachigen Kantonsteil wurden bislang keine analogen Qualitätskonzepte entwickelt und auch keine externen Evaluationen durchgeführt.

Auf der Sekundarstufe II stellte die Rektorenkonferenz der kantonalen Kollegien das zentrale Aufsichtsgremium dar. Gerade bezüglich der Verantwortung für die Qualitätsentwicklung wurde eine starke Ausrichtung an interkantonalen Entwicklungen sichtbar. Diese war auch deswegen sehr prominent, weil sie sowohl im Rahmen der CIIP als auch im Rahmen der Nordwestschweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz (NW EDK) stattfand (Staatskanzlei FR, 2003). Zudem wurde 2005 das Gymnasium der Broye in gemeinsamer Trägerschaft mit dem Kanton Waadt eröffnet (Staatskanzlei FR, 2006). Durch die Betonung dieser

Rektorenkonferenz zusammen mit den Schulkommissionen der einzelnen Gymnasien und der Fachmittelschule ist auf der Sekundarstufe II eine Art Selbstaufsicht mit wenigen formalisierten Informationssystemen etabliert worden (Staatskanzlei FR, 2015).

Die Idee einer wissensbasierten Steuerung wurde im Kanton Freiburg lange nicht explizit gemacht, sondern allenfalls in den Aufsichtssystemen der Volksschule und der Sekundarstufe II pragmatisch realisiert. Für den deutschsprachigen Kantonsteil wurde mit dem Qualitätskonzept erstmals der Qualitätsbegriff mit Monitoring verknüpft, und zwar auf zwei Ebenen: (1) Mit der Einführung geleiteter Schulen veränderte sich die Rolle der Inspektionen von einer stark auf operative Fragen der Einzelschule fokussierten zu einer eher auf das Gesamtsystem bezogenen Ausrichtung. (2) Gerade im deutschsprachigen Qualitätskonzept wurde die gesamte politische Gestaltung und Steuerung der Volksschule unter einem Monitoringbegriff gefasst. Verbunden mit der als pragmatisch bezeichneten Art und Weise, in der die Schulaufsichtsgremien Information akkumulierten und zur politischen Bearbeitung ihrer jeweiligen Stufe des Bildungssystems einsetzten, wurde Bildungsmonitoring im Kanton Freiburg nur sehr sporadisch als Kommunikationsmittel eingesetzt. Insbesondere gab es keine eigentlichen Publikationen, die die beschriebenen Elemente als Teile eines kantonalen Monitoring-Dispositivs explizit sichtbar gemacht hätten.

6.3.2 Leitungserhebungen und Statistik als weitere Monitoringelemente

Im Kanton Freiburg kamen flächendeckende Leistungserhebungen traditionell als Instrument beim Übergang von der Primarschule auf die geteilte Sekundarstufe I zum Einsatz (Vögeli-Mantovani, 1999). Diese sogenannte Vergleichsprüfung – *Test d'aptitude et de connaissances (TAC)* im Französischen – wurde ergänzt durch andere Erhebungen, vor allem in der Primarschule und jeweils bezogen auf einen Kantonsteil und ein Fach. So gab es beispielsweise 2004 eine kantonale Mathematikprüfung in den französischsprachigen 2. Klassen zur Evaluation eines neu im Einsatz stehenden Lehrmittels (Staatskanzlei FR, 2005c), eine ähnlich gelagerte kantonale Leistungserhebung 2005 in Deutsch als erster Fremdsprache in den französischsprachigen 6. Klassen (Staatskanzlei FR, 2006) sowie eine in Englisch in allen deutschsprachigen 6. Klassen 2009 (Staatskanzlei FR, 2010). Kantonale Orientierungsarbeiten sollten zudem seit 2006 den Schülern im französischsprachigen Kantonsteil eine gezielte Vorbereitung auf die Vergleichsprüfungen hin ermöglichen (Staatskanzlei FR, 2006). Auf der Sekundarstufe I wurden ebenfalls sowohl diagnostische als auch summative Leistungserhebungen durchgeführt, letztere im

Zusammenhang mit dem Abschlussdiplom der Volksschule (IRDP, 2013; Viridiana & Wirthner, 2013). Insgesamt war der Einsatz von flächendeckenden Leistungserhebungen im französischsprachigen Kantonsteil deutlich intensiver als im deutschsprachigen, gerade rund um die Vergleichsprüfungen und die Vorbereitung darauf (Staatskanzlei FR, 2012a). Dies wurde auch auf den unterschiedlichen Stand der sprachregionalen, interkantonalen Harmonisierungsprojekte bezüglich Lehrpläne, Lehrmittel und Referenztests zurückgeführt (Staatskanzlei FR, 18.12.2012/2014a, 2015).

Im Rahmen der Zusammenarbeit innerhalb der CIIP war der französischsprachige Kantonsteil in den PISA-Untersuchungen von 2000 bis 2012 mit einer repräsentativen Stichprobe vertreten (Nidegger et al., 2001, 2005, 2008; Nidegger, Broi et al., 2011; Nidegger, Carulla et al., 2014).

Die Bildungsstatistik bewegte sich grösstenteils auf dem gesamtschweizerisch koordinierten Stand (vgl. Abschn. 6.1). Bildungsstatistische Informationen werden publiziert im Statistischen Jahrbuch (VWD FR, 2007, 2014). Eine bildungsbezogene Vertiefung mit bildungsstatistischen Daten wurde in der Reihe Freiburger Statistik aktuell publiziert, die auch längsschnittliche Analysen beinhaltete (VWD FR, 2012).

Im Bildungsmonitoring-Dispositiv des Kantons Freiburg spielen die Inspektorinnen und Inspektoren beziehungsweise ihr während der Aufsichtstätigkeit entstehendes Wissen um die Qualität im kantonalen Bildungssystem eine zentrale Rolle. Obschon im Rahmen einer Begriffsbestimmung von Monitoring durchaus auch die Schülerleistungen sowie bildungsstatistische Informationen als Grundlage explizit genannt wurden, war das Schulinspektorat als qualitätsverantwortliche Instanz auf kantonaler Ebene wiederum für die Umsetzung der Informationen zuständig (Staatskanzlei FR, 18.12.2012/2014a). Sie standen damit im Zentrum der Bemühungen um eine evaluative Gesamtsicht auf die öffentliche Volksschule.

6.3.3 Weitere Kantone

Mit Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Glarus, Nidwalden, Schaffhausen und Zug werden im Folgenden gleich sechs weitere Kantone präsentiert und damit im Rahmen der rudimentären Typen der Gruppe von Kantonen mit einem Fokus auf Aufsicht und Inspektion innerhalb ihrer Bildungsmonitoring-Dispositive zugeordnet. Diesen bevölkerungsmässig eher kleinen Kantonen ist gemein, dass sie innerhalb der Bildungsverwaltung die Funktionen Steuerung, Aufsicht und Monitoring nicht klar trennen. Typischerweise sind alle drei Funktionen einem einzigen Akteur zugeordnet, der meistens mit Begrifflichkeiten wie Qualitätssicherung oder Qualitätsentwicklung identifiziert wird. Zugleich reicht in diesen Kantonen die

Bildungsstatistik als weiteres Element nicht wesentlich über das gesamtschweizerisch festzustellende Minimaldispositiv hinaus.

Appenzell Innerrhoden

Im Kanton Appenzell Innerrhoden lag und liegt das Bildungsmonitoring-Dispositiv in den Händen der traditionellen Aufsicht und Inspektion, und zwar für die Volksschulstufe und das kantonale Gymnasium. Dabei waren konkret im untersuchten Zeitraum ab 2003 für die Volksschule drei Personen zuständig (Ratskanzlei AI, 2003, 2018). Zusätzlich übernahm die sogenannte Landesschulkommission die Gesamtaufsicht über das kantonale Schulsystem. Bei Inspektion und Landesschulkommission kommen denn auch die verschiedenen Elemente des Bildungsmonitoring-Dispositivs zusammen. Für das Jahr 2017 waren dies konkret die aktuellen bildungsstatistischen Kennzahlen zu Schülerzahlen, Lehrerzahlen und Klassengrössen, ein Bericht der Stipendienstelle sowie drei Berichte zu aktuellen Projekten (Ratskanzlei AI, 2018).

In Ergänzung dazu organisierte das Inspektorat sogenannte Vergleichsarbeiten ab der 3. Klasse der Primarschule, und zwar schon vor 1999. Als primärer Zweck wurde damit jedoch nicht Monitoring, sondern die Etablierung einer auf den gesamten Kanton bezogenen, sozialen Bezugsnorm verfolgt. Zur Anwendung kamen zunächst kantonale Vergleichsarbeiten, später das *Klassencockpit* (Ratskanzlei AI, 2003; Vögeli-Mantovani, 1999).

Einige bildungspolitische Prominenz erhielt Appenzell Innerrhoden durch die Einführung von Englisch als erster Fremdsprache ab der 3. Klasse im August 2001. Die Projektevaluation in zwei Schritten bezog auch Tests des Hör- und Leseverstehens sowie der Schreibfertigkeit mit ein (Schaer & Bader, 2003; Bader & Schaer, 2005). Weitere Programmevaluationen bezogen sich etwa auf einen Schulversuch der integrierten Oberstufe (Ratskanzlei AI, 2007) oder ein Pilotprojekt der externen Unterrichtevaluation am Gymnasium (Ratskanzlei AI, 2013).

Die Informationen wurden bislang weder im Sinne der Dokumentation der Informationsgrundlage für politische Entscheide publiziert noch flossen Monitoringinformationen in die staatliche Rechenschaftslegung ein, abgesehen von grundsätzlichen bildungsstatistischen Informationen etwa zu Lehrkräften, Schülerinnen und Schülern und Abschlüssen auf der Sekundarstufe II.

Nicht zuletzt durch die kleinräumigen und übersichtlichen Strukturen scheint der Kanton Appenzell Innerrhoden keinen Bedarf nach einem expliziten Bildungsmonitoring-Dispositiv identifiziert zu haben. Die Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure kann in diesen Strukturen offenbar quasi ad-hoc erfolgen. Während in grösseren Kantonen zumindest Elemente von Bildungsmonitoring auf systematischer Ebene neben oder in

Ergänzung zu den eigentlichen Aufsichts- und Steuerungsorganen konzipiert wurden (vgl. Abschn. 6.3.1), konnte hier die Monitoringfunktion implizit den bestehenden Gremien zugeordnet werden.

Appenzell Ausserrhoden

Im Kanton Appenzell Ausserrhoden wurde mit dem neuen Schulgesetz 2000 die Entwicklung interner und externer Schulevaluation unter dem Stichwort Schulqualität auf den Volksschulstufen initiiert (Kantonskanzlei AR, 2001). Die externe Schulevaluation war dabei konzeptionell stark auf die Begleitung der Entwicklung der Einzelschulen ausgerichtet. Eine erste Schule wurde 2003 extern evaluiert. Auf der Sekundarstufe II wurden die Kantonsschule 2007 und die Berufsschule 2010 durch das IFES extern evaluiert (Kantonskanzlei AR, 2008).

In der Volksschule wurde ab 2005 mit dem sogenannten rechenschaftsorientierten Verfahren bzw. der kantonalen rechenschaftsorientierten Evaluation ein weiteres Element von Qualitätssicherung eingesetzt. Im Rahmen dieser Evaluation sollten, ganz im Sinne von Bildungsmonitoring, bestehende Daten und Informationen im Hinblick auf bestimmte Themen oder Fragestellungen hin ausgewertet werden (Chiozza, 2007; Kantonskanzlei AR, 2005). In der ersten Durchführung 2005 waren dies Abweichungen von der regulären Schullaufahn, organisatorische und personelle Fragen, Eckdaten der Volksschule und die Schulinformatik. Die Daten wurden 2006 und 2008 einerseits kantonal ausgewertet und andererseits zuhanden der Gemeinden aufbereitet (Klauser & Chiozza, 2006; Klauser, 2008).

In einem 2009 publizierten Entwicklungsbericht zur Volksschule wurde diese rechenschaftsorientierte Evaluation konzeptionell neu definiert und in einen expliziten Zusammenhang zu Bildungsmonitoring gebracht. Neu daran war unter anderem die Übernahme der gesamtschweizerischen Begriffe Bildungsberichterstattung und Bildungsmonitoring sowie die damit verbundene Kopplung von Evaluation auf Systemebene an bildungsstatistische Informationen und Leistungserhebungen. Die bestehenden kantonalen Formen des Bildungsmonitorings wurden dabei als eher defizitär beschrieben. Gleichzeitig wurden die Mitwirkung am gesamtschweizerischen Monitoring und an der nationalen Modernisierung der Bildungsstatistik sowie die Fortführung der an die Qualitätssicherung angebundenen Auswertungen als Massnahmen definiert:

> „Das Defizit an verlässlichen Grundlagen ist auch im Kanton bekannt. Bisher ist dies teilweise durch interne Erhebungen kompensiert worden, welche bei der Übersichtlichkeit des Kantons möglich waren (Schulabgängerbefragung, Erfassung aller Lehrpersonen und Lehrpensen, Statistik über Nutzung der Unterstützungsangebote, etc.). Die Ergebnisse aus den externen Evaluationen geben primär Entwicklungshinweise

> und werden zur inhaltlichen Steuerung einzelner Projekte oder Elemente genutzt.“ (DB AR, 2009a, S. 58)

Die rechenschaftsorientierte Evaluation wurde im 2013 überarbeiteten Qualitätskonzept erneut aufgeführt, allerdings enger an die externe Evaluation gebunden (Chiozza, 2013).

Ab 2006 wurde die Verbindlichkeit des Einsatzes von vorher nicht flächendeckend durchgeführten Leistungserhebungen auf den Volksschulstufen erhöht. Zum Einsatz kommen in der Primarschule festgelegte Module von *Klassencockpit* sowie auf der Sekundarstufe I das *Stellwerk 8* (DB AR, 2009b; Kantonskanzlei AR, 2007). Ab 2014 ist auch das *Stellwerk 9* obligatorisch (DB AR, 2014).

Das Qualitätskonzept sowie der Erfahrungsbericht dazu standen am Anfang einer Reihe von Berichten zur rechenschaftsorientierten Schulevaluation (Chiozza, 2007, 2009, 2015). Diese mündeten 2009 in den Entwicklungsbericht, der sich wie die Vorgängerberichte aber exklusiv auf die Volksschulstufen bezog (DB AR, 2009a) und ergänzt wurde durch eine vertiefende Analyse zur Sekundarstufe I (Hofer, 2009).

Im Kanton Appenzell Ausserrhoden wird explizit gemacht, was bereits für den Kanton Appenzell Innerrhoden beschrieben wurde: Bei den Akteuren mit Verantwortung für Aufsicht und Steuerung der Volksschulen kommen alle relevanten Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure zusammen. Im Bildungsmonitoring-Dispositiv werden explizit Aufsichts-, Controlling- und Führungszwecke kombiniert. Diese gerade gegenüber den gesamtschweizerisch entstehenden Dispositiven minimalen Elemente von Bildungsmonitoring sind legitimiert durch die kleinräumigen Strukturen und die bescheidenen Mengengerüste im Schulsystem. Zugleich sehen hier gerade die kleinen Kantone das Potenzial des Bildungsmonitorings auf nationaler Ebene (vgl. Jura in Abschn. 6.1.3).

Glarus

Im Kanton Glarus wurde das traditionelle Schulinspektorat 2002 neu aufgestellt und in die Strukturen zur Qualitätssicherung und -entwicklung innerhalb des Bildungsamtes integriert (Staatskanzlei GL, 2003). Vier Jahre darauf wurde die Arbeit an einem Rahmenkonzept zur Schulqualität für die Volksschule aufgenommen (Staatskanzlei GL, 2006). Die Arbeiten waren stark angelehnt an ähnliche Projekte in verschiedenen Kantonen, insbesondere aber im Kanton Graubünden (Staatskanzlei GL, 2007). Die Pilotphase mit ersten Schulevaluationen begann 2007 (Staatskanzlei GL, 2008). Controlling und Schulaufsicht waren als Elemente des Bildungsmonitoring-Dispositivs im 2010 schliesslich publizierten Rahmenkonzept enthalten. Controlling umfasst dabei unter anderem die Gewinnung und

Verarbeitung von Steuerungswissen, auch auf der Basis der Rechenschaftslegung der Gemeinden und Schulen. Die sogenannte evaluationsbasierte Schulaufsicht berücksichtigt sowohl die kommunale Ebene der Schulführung in den drei Glarner Grossgemeinden als auch die Ebene der Einzelschulen (E. Fischer & Brägger, 2010). Evaluiert durch die kantonale Amtsstelle wurden 2013 eine Gemeinde sowie fünf Einzelschulen (Staatskanzlei GL, 2014). In der Bilanzierung der ersten beiden Evaluationszyklen wurde ausschliesslich die Wirksamkeit der Schulaufsicht auf der Ebene der Schulen und der Gemeinden untersucht und positiv bewertet (DBK GL, 2015). Im dritten Zyklus der evaluationsbasierten Schulaufsicht von 2017 bis 2020 standen der Einsatz der sonderpädagogischen Ressourcen sowie die Bereiche Schulklima, Unterricht und Schulführung im Fokus (Staatskanzlei GL, 2017).

Das Rahmenkonzept umfasst auch standardisierte Leistungserhebungen bzw. verweist auf entsprechende Instrumente wie etwa *Klassencockpit* und *Stellwerk*, aber auch auf die Möglichkeiten, schul- oder gemeindeintern Vergleichsprüfungen durchzuführen (E. Fischer & Brägger, 2010). Eine öffentliche Berichterstattung der auf kantonaler Ebene angesiedelten Elementen aus dem Rahmenkonzept gab es bislang nicht. Die bildungsstatistischen Erhebungen und Auswertungen hat der Kanton Glarus seit 2010 an die Bildungsstatistik des Kantons Zürich ausgelagert[6].

Im Kanton Glarus wird Bildungsmonitoring in erster Linie über die kantonalen Elemente des Qualitätsmanagement-Systems realisiert. Dabei ist das Element der Schulaufsicht zentral. Das Rahmenkonzept zur Schulqualität ist relativ stark geprägt durch die beiden Autoren, die auch in den Kantonen Zug, Basel-Stadt, Schaffhausen und Bern tätig waren, und wirkt dadurch unspezifisch. Da zudem kaum Produkte entstanden, ist nicht abschätzbar, welche weiteren Informationen in das Bildungsmonitoring-Dispositiv einfliessen oder inwiefern die kantonalen Monitoring-Elemente implementiert sind.

Nidwalden

Im Kanton Nidwalden wurde die konventionelle Schulinspektion 2002 durch eine Abteilung für externe Evaluation abgelöst (Staatskanzlei NW, 2003). Konzeptuell

[6] Der Auftrag des Kantons Glarus an die Bildungsstatistik des Kantons Zürich ist in den offiziellen Dokumentationen aufseiten des Kantons Glarus nicht verzeichnet. Unter anderem ist er weder in der Gesetzessammlung, den Amtsblättern, den Landratsprotokollen noch in den Informationsblättern, die das Departement Bildung und Kultur des Kantons Glarus (DBK GL) regelmässig publiziert, verzeichnet. Lediglich auf der Erhebungsplattform unter https://www.bista.gl.ch/erhebung/de/ueber-uns/kontakt.aspx wird auf eine interkantonale Vereinbarung vom 28. August 2009 verwiesen, die 2017 aktualisiert wurde. Der Beginn der Erhebungen für den Kanton Glarus im Jahr 2010 ist in den internen Tätigkeitsberichten der Zürcher Bildungsplanung eindeutig feststellbar

wurde die Praxis der externen Evaluation der Volksschule von den Kantonen Nidwalden, Obwalden und Uri gemeinsam erarbeitet (Staatskanzlei NW, 2006, 2008, 2011).[7] Mit dem Qualitätskonzept wurde 2005 auf den Volksschulstufen die externe Schulevaluation definitiv eingeführt.

Die Überarbeitung des Qualitätskonzepts ging 2013 klar in Richtung der Stärkung der dezentralen Akteure. Die kantonalen Elemente umfassten die externe Schulevaluation – ab 2013 in Form einer stark datenbasierten Fokusevaluation – sowie daneben eine Systemevaluation über standardisierte Leistungserhebungen, konventionelle Schulaufsicht, pädagogische Beratung und Bildungsstatistik (BD NW, 2013; Staatskanzlei NW, 2014; Zihlmann & Ackermann, 2015). Diese beiden Elemente stellten das Bildungsmonitoring-Dispositiv dar, das konzeptionell klar von den anderen Elementen des Qualitätskonzepts abgegrenzt wurde.

Als Produkte entstanden jährliche Zusammenfassungen der externen Evaluationen auf den Volksschulstufen, Syntheseberichte nach den ersten zwei Evaluationszyklen sowie 2010 ein Bericht zur Evaluation des Qualitätsberichts (Staatskanzlei NW, 2008; Frey & Zihlmann, 2008; Staatskanzlei NW, 2011, 2013). Der Abschluss des zweiten Evaluationszyklus stellte zugleich eine Art Neuorientierung von einem systematischen auf ein politisches Bildungsmonitoring-Dispositiv dar:

> „Nach zwei durchgeführten externen Evaluationszyklen besteht ein Grundwissen über die Nidwaldner Schulen. Demnach ist die Schulqualität grundsätzlich gut. Es dürfte in naher Zukunft nicht mehr nötig sein, grosse Mengen von Daten zur allgemeinen Schulqualität an jeder Schule einzeln zu erheben." (Zihlmann, 2013, S. 11)

Insofern wurde der Bedarf nach Informationen stärker politisch und nicht mehr systematisch begründet. Zugleich wurde die datengestützte Betrachtung des Bildungssystems verstetigt, allerdings ohne thematische oder inhaltliche Festlegung.

Auch das kantonale Gymnasium wurde ab 2006 bezogen auf die Erreichung der Zielsetzungen im Leitbild hin evaluiert (Staatskanzlei NW, 2007). Nach der Verabschiedung des neuen Mittelschulgesetzes wurde ab 2008 auch für die kantonale Mittelschule ein Qualitätskonzept entwickelt, in dem die Evaluation des Unterrichts im Vordergrund stand (Staatskanzlei NW, 2009).

Die standardisierte Leistungserhebung hat in Nidwalden trotz Verankerungen im Qualitätskonzept keinen prominenten Status, auch aufgrund der integrativ oder kooperativ organisierten Sekundarstufe I und der bereits in den 1990er-Jahren entwickelten Verfahren des Übertritts. Letzte umfassten vergleichende Semesterarbeiten, die ab 2002 sukzessive abgelöst wurden durch die Orientierungsarbeiten der

[7] Der Kanton Uri stieg 2006 aus der Zusammenarbeit aus und machte ab 2009 wieder mit.

BKZ, deren Einsatz aber in der Kompetenz der Lehrpersonen lag (Frey, 2010; Vögeli-Mantovani, 1999) und die in diesem Sinne nicht flächendeckend eingesetzt oder ausgewertet wurden (BD NW, 2015). In ähnlicher Art und Weise kam später das Instrument *Klassencockpit* zum Einsatz (Mathis, 2006). Ab 2005 wurde eine „Abschlussprüfung am Ende der obligatorischen Schulzeit" (Staatskanzlei NW, 2006, S. 107) thematisiert, anschliessend konzipiert und 2007 erstmals durchgeführt (Staatskanzlei NW, 2008). Ab 2010 wird das Instrument *Stellwerk 9* flächendeckend als Abschlussprüfung eingesetzt (Staatskanzlei NW, 2011). Die Auswertung der Ergebnisse erfolgt auf Individual-, Schul- und kantonaler Ebene (BD NW, 2010).

Im Bildungsmonitoring-Dispositiv spielten Programmevaluation und anwendungsorientierte Forschung ebenfalls eine Rolle: Der Kanton Nidwalden beteiligte sich etwa an den durch die EDK-Ost koordinierten Schulversuchen zur Eingangsstufe. 2004 wurde der Schulversuch mit der Grundstufe in Nidwalden gestartet, regelmässig evaluiert und 2011 die freiwillige Einführung der Grundstufe allen Gemeinden ermöglicht (Staatskanzlei NW, 2012; Wiederkehr Steiger et al., 2010; BD NW, 2014). Eine vorbereitete Evaluation der integrativ und kooperativ organisierten Sekundarstufe I wurde 2006 sistiert (Staatskanzlei NW, 2007). Im Bereich der Fremdsprachen – im Kanton Nidwalden immer wieder politisch intensiv diskutiert – beteiligte sich der Kanton Nidwalden an der angewandten Forschung im Auftrag der BKZ (BKZ, 2014). In einer Längsschnitterhebung mit Leistungserhebungen in Mathematik und Deutsch wurde ab 2015 die Anpassung der Stundentafeln wissenschaftlich begleitet (BD NW, 2018). Die neu konzipierten Fokusevaluationen stellten ebenfalls so etwas wie ein programmatisch definierbares Gefäss für forschungsorientiertes Bildungsmonitoring dar (BD NW, 2013).

Im Kanton Nidwalden wurde im Rahmen der Qualitätssicherung in der Volksschule zunächst ein Bildungsmonitoring-Dispositiv entwickelt, das auf die aus der Schulinspektion entstandene, externe Schulevaluation fokussiert war. Mit der Reduktion der externen Evaluation entwickelte sich eine thematisch variablere und insgesamt breitere Informationsgrundlage mit klareren politischen Bezügen. Allerdings verbleibt die Verantwortung für die Zusammenführung der Informationen zuhanden der politischen Gestaltung von Schule bei den qualitätsverantwortlichen Akteuren.

Schaffhausen

Im Kanton Schaffhausen wurde die traditionelle Schulaufsicht und -inspektion ab 2007 weiterentwickelt. Dabei entstand aus den Stufeninspektoraten eine neue Abteilung zuständig für Schulentwicklung, Steuerung und Aufsicht. In Verantwortung dieser Abteilung wurde ein „zielorientiertes kantonales Bildungscontrolling" (Staatskanzlei SH, 2009, S. A34) aufgebaut. Zentrale Elemente dieses Controllings

waren ein neues Verfahren der Schulaufsicht, externe Evaluation sowie erweiterte bildungsstatistische Daten, von denen einige über die Schulverwaltung erhoben werden sollten. Das Motiv dieser neuen Schulaufsicht war die Qualitätssicherung und -entwicklung in den Schulen (Staatskanzlei SH, 2009). Ein erster Zyklus des sogenannten rechenschaftsorientierten Aufsichtsverfahrens und der externen Evaluation wurde zwischen 2009 und 2011 durchgeführt. Gerade in diesem Zeitraum standen inhaltlich in diesen Prozessen weniger die Analyse und die systematische Dokumentation, sondern die Begleitung und Beratung von lokalen Schulbehörden bei Schulfusionen und bei der Einführung geleiteter Schulen im Vordergrund (Staatskanzlei SH, 2012b). Parallel dazu wurden zwischen 2008 und 2010 die Datenerhebungen im Bildungsbereich im Rahmen einer generellen Modernisierung der Instrumente zur Schulverwaltung auf lokaler und kantonaler Ebene neu gestaltet (Staatskanzlei SH, 2011). Allerdings wurden die Daten, abgesehen von den normalen statistischen Broschüren und dem Einbezug in die regierungsrätlichen Geschäftsberichte, nicht weiter im Hinblick auf die Systembeobachtung hin verwendet.

Mit der Ablehnung der flächendeckenden Schulleitungen in einer Volksabstimmung 2012 wurde auch der Transformationsprozess hin zu extern evaluierten, teilautonomen Schulen gestoppt. Insbesondere die externe Evaluation wurde sistiert (ED SH, 2012a; Staatskanzlei SH, 2013). Im als Reaktion auf den politischen Entscheid erstellten Qualitätsrahmen standen Unterrichtsbesuche, die Begleitung und die Beurteilung der Unterrichtstätigkeit der Lehrpersonen sowie die inhaltliche Schulentwicklung wieder im Vordergrund. Die Aufgaben auf kantonaler Ebene waren auf die Definition von Rahmenvorgaben, die Umsetzung von Entwicklungsprojekten, die inner- und interkantonale Koordination sowie auf Weiterbildung und Berufseinführung beschränkt. (Staatskanzlei SH, 2014; ED SH, 2012b). Auf politischer Ebene wurde 2016 die Möglichkeit zur Einführung geleiteter Schulen durch die Gemeinden geschaffen und die Abteilung in der Folge wieder stärker mit beratenden Aufgaben bedacht (Staatskanzlei SH, 2017). Allerdings war auch da keine Zweckbestimmung im Sinne eines Bildungsmonitorings enthalten.

Parallel zum Aufbau der erwähnten Controllingverfahren wurden auch erste standardisierte Leistungserhebungen eingeführt: Nach einer Pilotphase zwischen 2008 und 2010 wurde das *Stellwerk 8* flächendeckend und obligatorisch eingesetzt (Staatskanzlei SH, 2011). Eine Auswertung der Ergebnisse bezogen auf die Einzelschule war vorgeschrieben, eine ebensolche auf kantonaler Ebene aber nicht explizit vorgesehen (R. Moser, 2010). Im Rahmen der Bearbeitung der Schnittstelle zwischen Primarschule und Sekundarstufe I wurden 2014 eine anonymisierte Potenzialanalyse aller Schülerinnen und Schüler der 6. Klassen und eine Befragung aller Absolventen der Probezeit in der 1. Klasse der Sekundarschule durchgeführt und auf den Ebenen Klasse, Schule und Kanton ausgewertet (Staatskanzlei

SH, 2015; Pfeiffer, 2014). Ebenfalls zeitlich parallel zur Sistierung der externen Evaluation sowie im Rahmen verschiedener Sparprogramme wurden ab 2012 die standardisierten Leistungserhebungen *Lernlot* und *Klassencockpit* nicht mehr kantonal finanziert (ED SH, 2014). In den PISA-Untersuchungen von 2006 und 2009 liess der Kanton Schaffhausen je eine kantonale Zusatzstichprobe testen (U. Moser & Angelone, 2008d, 2011b). Auf weitere kantonale Stichproben wurde im Kontext verschiedener Sparprogramme verzichtet (Staatskanzlei SH, 2012a).

Im Kanton Schaffhausen wurde eine Qualitätsinitiative lanciert, die verschiedene potenzielle Elemente eines Bildungsmonitoring-Dispositivs umfasste. Allerdings wurde diese Aufbauarbeit bereits 2012 politisch abgebrochen. Dabei spielte die finanzielle Situation des Kantons eine wichtige Rolle. Seither wurde situativ stark auf den Informationsbedarf in einzelnen Entwicklungsprojekten hin reagiert und kein Aufbau in Richtung eines themenunabhängigen Bildungsmonitoring-Dispositivs betrieben.

Zug

Im Rahmen der Ende der 1990er-Jahre im Kanton Zug eingeleiteten Schulentwicklungsprozesse auf den Volksschulstufen waren auch Strukturen der Qualitätsentwicklung initiiert worden. Als Elemente davon standen autonome, geleitete Schulen sowie Selbst- und Fremdevaluation im Zentrum (W. Stadelmann, 2001/02). Im Zuge dieser Entwicklungen wurden die Schulinspektion mit den nebenamtlichen Schulinspektoren aufgelöst und die Abteilungen für externe Schulevaluation und für Schulaufsicht eingerichtet (DBK ZG, 2008/09a, 2008/09b). Im entsprechenden Rahmenkonzept zum Qualitätsmanagement waren auf der kantonalen Ebene Bildungsmanagement und -controlling sowie externe Schulevaluation aufgeführt.[8] Bildungsmanagement und -controlling umfassten das kantonale Rahmenkonzept selbst, die verschiedenen Unterstützungsangebote für Schulen und Lehrpersonen, Leistungsvereinbarungen mit einzelnen Schulen, Planung und Steuerung über strategische Ziele und kantonale Zielvorgaben sowie die Generierung von Steuerungswissen zuhanden von Politik und Bildungsadministration. Die externe Evaluation hatte dagegen die Funktion eines Spiegels der schulinternen Qualitätsprozesse, diente der Standardüberprüfung sowie der strategischen Entwicklungsberatung, war aber auch Element öffentlicher Rechenschaftslegung sowie des Bildungscontrollings indem eine „systematische flächendeckende Bestandsaufnahme der Qualität schulischer Arbeit“ zu „Daten für die Bildungsberichterstattung und für Steuerungswissen für Politik und Bildungsadministration“ (Brägger, 2011, S. 39) gewonnen

[8] Autor Brägger entwickelte auch das Rahmenkonzept in Glarus (E. Fischer & Brägger, 2010) und beforschte externe Schulevaluation in Luzern und Thurgau (Brägger et al., 2007).

werden sollten. Die erste Runde der externen Evaluationen auf den Volksschulstufen wurde 2013 abgeschlossen. Der zweite Zyklus begann 2014 und erhielt vom Bildungsrat neue Schwerpunkte zugeordnet (J. Furrer, 2015). Insgesamt wurden und werden Informationen aus Bildungsmanagement und -controlling sowie aus der Bildungsstatistik relativ spärlich in systematischer und öffentlicher Form aufbereitet. Ausnahmen sind die statischen Anhänge, die bis 2011 den regierungsrätlichen Geschäftsbericht begleiteten.

Für die allgemeinbildenden Schulen der Sekundarstufe II wurden ab 2007 Qualitätssicherungssysteme etabliert, die externe Evaluationen durch das IFES umfassten. Für die berufsbildenden Schulen sollte die externe Evaluation im Rahmen von Zertifizierungsprozessen erfolgen (M. Bauer, 2007/08). Eine erste externe Evaluation der Kantonsschule Zug durch das IFES sowie der Zertifizierungsprozess des gewerblich-industriellen Bildungszentrums Zug fanden 2010 statt (Staatskanzlei ZG, 2011). Als Hochschule strebte die Pädagogische Hochschule Zug (PHZG) bzw. bereits ihre Vorgängerorganisation, die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ) Zug, eine EFQM-Zertifizierung an, die jedoch 2013 im Hinblick auf das neue Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG) sistiert wurde (Staatskanzlei ZG, 2012, 2014).

Im Kanton Zug ist das Sammeln und Aufbereiten von Informationen im Sinne eines Bildungsmonitoring-Dispositivs zwar zumindest für die Volksschule explizit und implizit als Aufgabe der verschiedenen Abteilungen der Bildungsverwaltung formuliert. Allerdings fehlen die öffentlichen Produkte, die dokumentieren, dass bewusst Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure generiert und verarbeitet werden. Ähnlich wie in den anderen hier dargestellten, eher kleinen Kantonen kann zwar davon ausgegangen werden, dass die zumindest für die Entscheidungsfindung in konkreten politischen Geschäften notwendigen Informationen systematisch zusammengetragen werden. Allerdings erfolgt dies nicht in öffentlich wahrnehmbaren Formaten.

6.4 Selbstvergewisserung durch Bildungsberichterstattung

Kantonale Bildungsmonitoring-Dispositive zur Information und Kommunikation über Bildung und Schule weisen eine Vielzahl von Kommunikationsformaten auf. Dabei werden die Formate teilweise für spezifische Elemente von Bildungsmonitoring wie Bildungsstatistik (vgl. Abschn. 6.1) oder externe Evaluation (vgl. Abschn. 6.3) konzipiert und gestaltet. Bildungsberichterstattung, als eigenes Element in Bildungsmonitoring-Dispositiven gedacht, geht dagegen vom Publikati-

onszweck aus. Die primären Bezugspunkte liegen nicht im Material oder in den bestehenden Informationsbeständen, sondern im Informationsbedarf von Politik und Gesellschaft (Döbert, 2011). Typischerweise entstehen dann Bildungsberichte, die themen- und stufenübergreifend angelegt sind und einen ganzheitlichen Informationsanspruch haben.

Die Art und Intensität, mit der die Kantone in diesem Sinne über Bildung berichten, unterscheidet sich stark. Selbst die Kantone, die explizit als Bildungsberichte bezeichnete Publikationen vorzuweisen haben, unterscheiden sich deutlich. Unterschiede sind etwa in der Breite der verarbeiteten Informationen, im Einsatz von Indikatorensystemen zur Beschreibung des Bildungssystems, in der thematischen Breite oder in der Abdeckung der Bildungsstufen auszumachen. Der Kanton Thurgau steht im Fokus als ein Kanton, der relativ früh – deutlich vor der nationalen Bildungsberichterstattung – einen Bildungsbericht als Überblick und Bestandsaufnahme erstellte und damit nicht zuletzt laufende politische Diskussionen um die Entwicklung des kantonalen Bildungssystems öffentlich sichtbar machte.

Im Folgenden wird zunächst aufgezeigt, wie der Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens im Dispositiv der Information und Kommunikation über Volksschule, Mittelschulen und Berufsbildung positioniert ist. Anschliessend werden Qualitätsmanagement, Bildungsstatistik und Leistungserhebungen als weitere Elemente des kantonalen Monitoring-Dispositivs dargestellt. Der Fall Thurgau steht für die Herausforderung, die kommunikative Dimension von Bildungsmonitoring aktiv und sinnvoll zu bearbeiten. Es stellt sich dabei die Frage, welche Daten und Informationen zu welchem Zeitpunkt für politische Akteure und die Öffentlichkeit relevant und verständlich sind.

6.4.1 Thurgauer Bildungsbericht als kommunikativer Nexus

Der Kontext des ersten Bildungsberichts im Kanton Thurgau war geprägt durch die intensivierte, öffentliche Wahrnehmung von Schule, durch die grossen internationalen Schulleistungsstudien sowie – auf kantonaler Ebene – durch verschiedene Entwicklungsprojekte, insbesondere in der Volksschule. Zentrale Stichworte dabei waren Lehrplanaktualisierung, Integration des Kindergartens, Struktur der Sekundarstufe I, geleitete Schulen, Selbst- und Fremdevaluation, Schulqualitätsentwicklung, Begabtenförderung, leistungsabhängige Löhne für Lehrpersonen und Neuordnung des Finanzierungsmodells der Volksschule (Trachsler, 2002). Im Bereich der Mittelschulen waren verschiedene Ausbauprojekte im Gang und die Tertiarisierung

der Lehrerausbildung zeichnete sich ab.[9] Im Bereich der Berufsbildung wurden Massnahmen zur Schaffung von Lehrstellen getroffen und an den Berufsschulen waren ebenfalls Projekte zur Qualitätsentwicklung im Gange. Gleichzeitig wurde das Departement für Erziehung und Kultur des Kantons Thurgau (DEK TG) einer Neustrukturierung unterzogen. Sämtliche Projekte waren geprägt durch die angespannte Lage der Kantonsfinanzen und damit – meistens auch explizit – Sparprojekte (Staatskanzlei TG, 1998, 1999, 2000).

In diesem Diskussionskontext wurde das Vorhaben einer kantonalen Bildungsberichterstattung entwickelt und 2001 mit der Publikation des ersten Berichts realisiert. Der Bericht wurde, gemeinsam mit der neuen Departementsstruktur, als Grundlage dafür präsentiert, „die strategisch offensive Bildungsplanung zu einem zentralen Instrument der kantonalen Bildungs- und Schulpolitik zu machen" (DEK TG, 2001, S. 4). Dem eigentlichen Bericht lag eine fünffache Zweckbestimmung zugrunde (DEK TG, 2001): (1) Mit ihm würden gerade angesichts der vielen parallelen Entwicklungen und Projekte Übersicht und Transparenz geschaffen. (2) Auf dieser Grundlage sollte er Kontrolle, Bewertung und bewusste Steuerung von Projekten ermöglichen. (3) Zudem wäre er als Instrument der Planung und der Prioritätensetzung einzusetzen. (4) Durch die Übersicht über Entwicklungen und Projekte sollte der Bericht eine verstärkte Koordination ermöglichen. (5) Sowohl nach innen zu den Akteuren und Stakeholdern der Schule als auch nach aussen in Richtung der breiten Öffentlichkeit sollten durch den Bericht Information und Kommunikation gewährleistet sein.

Inhaltlich stellte der erste kantonale Bildungsbericht die Ausgangslage, die bildungspolitische Situation im Kanton und gesamtschweizerisch sowie die einzelnen kantonalen Entwicklungsprojekte im Bildungsbereich dar. Für jedes der 26 Projekte wurde, ganz im Stile der Kontrollmodi wirkungsorientierter Verwaltung, eine Art Statusmeldung gemacht und das Projekt erläutert. Die meisten Projekte bezogen sich auf die Volksschule. Daneben wurden Projekte der Mittelschulen, der Berufsbildung und eines zur aktiveren Positionierung des Kantons in der Hochschullandschaft dargestellt. Die Projektdarstellungen wurden ergänzt durch Finanz- und Zeitplanungen, wiederum bezogen auf die einzelnen Vorhaben sowie auf die Gesamtkosten im Bildungsbereich (DEK TG, 2001). Der erste Bericht wurde im Kanton intensiv und unter breiter Beteiligung diskutiert. Dabei wurde er als Element einer systematischen politischen Kommunikation über Bildung sehr positiv rezipiert und relativ

[9] Durch eine Verfassungsänderung wurde 1999 die Möglichkeit der Gründung von Hochschulen und insbesondere einer pädagogischen Hochschule geschaffen (Staatskanzlei TG, 2000). Zugleich wurde die traditionelle Verknüpfung von Gymnasium und Lehrerbildung („Thurgauer Wegs") durch die EDK anerkannt (EDK) anerkannt (EDK, 1999b).

schnell zu einer wichtigen Referenz in bildungspolitischen Diskussionen (DEK TG, 2003).

Konzeptionell in der kantonalen Bildungsberichterstattung angelegt war von Beginn an eine regelmässige Aktualisierung des Berichts. Diese Aktualisierung wurde 2003 erstmals vorgenommen und dann im Zweijahresrhythmus bis 2013 wiederholt. Bereits im Bericht von 2003 deutete sich eine deutlichere Ausrichtung auf die öffentliche Kommunikation an. Die nach wie vor im Zentrum stehende Perspektive auf die einzelnen Entwicklungsprojekte wurde um eine projektübergreifende Perspektive mit zwei Elementen ergänzt. Relativ ausführlich wurden die Themen der bildungspolitischen Diskussion seit dem ersten Bericht dargestellt und in Form von neun Leitideen wurde eine Art politisches Entwicklungsprogramm dargelegt, das sich eng an die allgemeinen Legislaturziele anlehnte und in das sich die einzelnen Projekte einfügten (DEK TG, 2003).

In der dritten Ausgabe von 2005 wurde wiederum die Informationsdichte in den allgemeinen, kontextualisierenden Teilen erhöht. So wurden nicht nur die Themen der bildungspolitischen Diskussion, sondern auch bildungsstatistische Indikatoren wie etwa die Maturitätsquoten in die Kontextbeschreibung aufgenommen. Damit wurden der interkantonale Vergleich und die gesamtschweizerischen Harmonisierungsbemühungen zur Hintergrundfolie der nach wie vor präsentierten, kantonalen Leitlinien und der einzelnen Projektdarstellungen. Insbesondere die auf interkantonaler Ebene priorisierten Elemente aus den EDK-Tätigkeitsprogrammen (vgl. Abschn. 5.4.1) sowie die Ergebnisse von PISA 2003 wurden ausführlich beschrieben. Eine kantonale Adaption des gesamtschweizerischen PISA-Aktionsplans wurde gar als neue Projektkategorie eingeführt und Bildungsmonitoring als eigenes Projekt explizit genannt. Das Projekt des Aufbaus, der Professionalisierung und der Systematisierung eines Bildungsmonitorings sollte es ermöglichen, dass „[m]it einer ständigen, systematischen Beobachtung des Bildungswesens mit wissenschaftlichen Methoden […] frühzeitig Stärken und Schwächen des Systems erkannt und entsprechende Massnahmen rechtzeitig ergriffen werden" (DEK TG, 2005a, S. 40). Die damit gemeinte Zusammenführung von Informationen aus Wissenschaft, Evaluationen und Bildungsstatistik zuhanden der politischen Entscheidungsträger sollte in Koordination mit dem nationalen Bildungsmonitoring erfolgen. Als Schwachpunkt des bestehenden Monitoring-Dispositivs wurde im Besonderen die kantonale Bildungsstatistik identifiziert (DEK TG, 2005a). Nicht zuletzt als Ergebnis dieser negativen Einschätzung führte ab 2006 die die Bildungsdirektion des Kantons Zürich (BI ZH) die Erhebung und Auswertung der bildungsstatistischen Daten im Kanton Thurgau durch (Staatskanzlei TG, 2007). Als besondere Stärke wurden dagegen die eigens aufbereiteten Finanzkennzahlen im Bildungsbereich betrachtet (DEK TG, 2005b).

In den Folgeberichten von 2007, 2009 und 2011 wurden die kontextualisierenden Elemente nochmals ausgebaut und auf mehrere Kapitel verteilt. Zudem wurden die dargestellten Entwicklungsprojekte pro Bildungsstufe zusammengefasst und jeweils einleitend mit Kontextinformationen ergänzt. Nach wie vor Teil der Berichte waren die Finanz- und Zeitplanung der einzelnen Projekte sowie die Übersicht über die Bildungskosten (DEK TG, 2007, 2009, 2011). 2009 konnte über die Verabschiedung des kantonalen Gesamtkonzepts zum Bildungsmonitoring berichtet werden. Im Rahmen dieses Konzepts wurde ein integrierender Blick auf Datenerhebungen, Publikationskanäle sowie auf die Schnittstellen zu BFS und nationalem Bildungsmonitoring geworfen. Als kantonale Datengrundlagen wurden die Bildungsstatistik und die Schulevaluation explizit genannt. Schnittstellen wurden zur Modernisierung der Bildungsstatistik durch das BFS sowie zu den nationalen Bildungsstandards und ihrer Überprüfung durch die EDK identifiziert (DEK TG, 2009). Im Bericht von 2011 wurde auch in den nach Projekten gegliederten Kapiteln der konkrete Bezug zu Projekten teilweise aufgelöst zugunsten einer Darstellung allgemeiner Entwicklungsbereiche und Herausforderungen. Er enthielt zudem drei strategische Maximen, denen die einzelnen Entwicklungen zugeordnet waren und an denen sich das künftige Controlling ausrichten sollte (DEK TG, 2011).

Der Bericht von 2013 setzte die Entwicklung insofern fort, als dass ganz auf die Darstellung der Finanz- und Zeitplanung der einzelnen Entwicklungsprojekte verzichtet wurde[10]. Dieser Bericht sollte denn auch die vorerst letzte Ausgabe der kantonalen Bildungsberichterstattung sein. Im Bericht selbst wurde vorgeschlagen, den nächsten Bericht 2017 zu erstellen und damit auf einen Vierjahresrhythmus umzustellen, was der Kantonsrat so unterstützte (DEK TG, 2013a).

Der jüngste kantonale Bildungsbericht wurde schliesslich 2018 publiziert, unter anderem um nicht vor, sondern jeweils kurz nach dem nationalen Bildungsbericht zu erscheinen. Verändert wurde die inhaltliche Struktur insbesondere dahingehend, dass im Rückblick auf die bildungspolitischen Themen im Zeitraum 2013–2017 zwei thematische Schwerpunkte gesetzt wurden. Mit der Verbesserung der Bildungschancen als einem der beiden Schwerpunkte wurde ein neues Stufenkapitel zur frühen Förderung legitimiert. Dieses Kapitel umfasste vier politisch postulierte Handlungsfelder im Bereich der FBBE. Ansonsten wurde der Charakter der Projektdarstellungen pro Stufe, angereichert mit bildungspolitischen und bildungsstatistischen Kontextinformationen, beibehalten (DEK TG, 2018).

[10] Der Verzicht wurde teilweise legitimiert mit Verweis auf eine in Auftrag gegebene Expertise zur Frage der Möglichkeiten und Grenzen von Kostenindikatoren in der Bildungsberichterstattung (Criblez & Imlig, 2013)

6.4.2 Evaluation, Leistungserhebungen und Statistik als weitere Monitoringelemente

Die Fokussierung auf die Bildungsberichte als kommunikativ ausgerichtete Produkte eines Bildungsmonitoring-Dispositivs sollen nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch im Kanton Thurgau die einzelnen Elemente und damit die Informationsbasis für die Berichterstattung durchaus eine differenzierte Entwicklung durchliefen.

Die um die Jahrtausendwende initiierten Schulreformprozesse in der Volksschule drehten sich – ähnlich wie in anderen Kantonen (vgl. Abschn. 6.3) – um den Qualitätsbegriff und hatten Begriffe wie geleitete Schulen, Selbst- und Fremdevaluation der Schulen, Schulqualitätsentwicklung, Schulaufsicht, Schulberatung oder Schulorganisationsentwicklung im Zentrum. Als einer der wichtigen Auslöser wurden bereits 2002 die PISA-Ergebnisse genannt. Basierend auf internationalen, nationalen und kantonalen Entwicklungen wurde ein Konzept in Richtung eines systematischen Monitorings auf kantonaler Ebene skizziert. Dieses sollte insbesondere auf Wirkungsdaten aus Leistungserhebungen sowie auf Informationen aus dem im Aufbau begriffenen Qualitätsmanagement basieren (Trachsler, 2002). Diese erste Konzeption bezog sich auf die Volksschule ebenso wie auf Mittel- und Berufsschulen. Der Begriff des Qualitätsmanagements wurde dann 2008 und 2014 für die Volksschule konzeptionell konkretisiert. Bezüglich der Wirkungsdaten wurde da auf die internationale Ebene mit PISA und die nationale Ebene mit der geplanten ÜGK verwiesen. Auf kantonaler Ebene würden Evaluation und anwendungsorientierte Forschung sowie Bildungsstatistik zusätzliche Informationsgrundlagen liefern (DEK TG, 2008).

Obwohl die Prozesse der externen Schulevaluation primär auf die Entwicklung der Einzelschulen hin ausgerichtet waren, wurden auch hier die systematischen Möglichkeiten mitgedacht (DEK TG, 2014). Die externe Schulevaluation befand sich für die Volksschulen 2009 im zweiten Evaluationszyklus und hatte spätestens ab diesem Zeitpunkt bereits eine Einbindung in das kantonale Monitoring-Dispositiv erfahren: Auf der kantonalen Ebene wurden quantitative und qualitative Evaluationsergebnisse aggregiert (Staatskanzlei TG, 2010). Qualitätsentwicklung war ab 2004 auch für die Mittelschulen vorgesehen, wurde aber intern über sogenannte Qualitätsentwicklungsgruppen realisiert (Staatskanzlei TG, 2008a, 2009). Die externen Evaluationen durch das IFES, die in allen vier Maturitätsschulen sowie in beiden Berufsbildungszentren zwischen 2009 und 2014 vorgesehen waren, sind nur für die pädagogische Maturitätsschule in den Geschäftsberichten verzeichnet (Staatskanzlei TG, 2012). Programmevaluationen erfolgten beispielsweise zu Schulaufsicht und kantonaler Schulevaluation, zu Lernräumen, zur Arbeitssituation von Schulleitungen, zu den Unterrichtsformen an den Kantonsschulen oder zur Ein-

führung des Frühenglisch (DEK TG, 2009; Trachsler, Kreis, Nido, Brosziewski & Grimmer, 2006; Kreis, Williner & Maeder, 2014; DEK TG, 2013b; Landert, Riedo & Brägger, 2009).

Wie bereits erwähnt, wurden die bereits die ersten PISA-Ergebnisse 2002 im Kanton Thurgau aktiv und intensiv rezipiert. Als Reaktion darauf wurde 2003 und 2006 je eine kantonale Zusatzstichprobe gebildet und getestet. Die kantonalen Ergebnisse wurden einerseits je in einem Portrait, analog zu anderen Kantonen, präsentiert (Ramseier et al., 2005a; Morger & Bitto, 2008) und andererseits in einem Zusatzbericht ausgewertet (Morger & Bitto, 2009). Abgesehen davon wurden ab den 2000er-Jahren zwar verschiedene standardisierte Leistungserhebungen eingesetzt. Allerdings war eine kantonale Auswertung der Ergebnisse nie explizit vorgesehen (Züst, 2004; DEK TG, 2004, 2015b).

Bildungsstatistik und insbesondere bildungsstatistische Indikatoren waren ein wichtiges Element der Bildungsberichte. Der Kanton Thurgau präsentierte bereits 2003 eine relativ umfassende Sammlung bildungsstatistischer Informationen, die unter anderem kantonal entwickelte Indikatoren enthielt (DEK TG, 2005b). Im Bereich der Bildungsfinanzen wurden etwa Indikatoren zur Ermittlung des finanziellen Aufwands pro Schülerin bzw. Schüler entwickelt (DEK TG, 2015a). Daneben wurden auch verschiedene bildungsstatistische Kennzahlen als politische Indikatoren verwendet, etwa die Quoten von Berufs- und gymnasialer Maturität (Staatskanzlei TG, 2008b).

Im Bildungsmonitoring-Dispositiv des Kantons Thurgau ist schon ab 2002 eine systematische, datenbasierte Herangehensweise erkennbar. Dabei hatten die verschiedenen Elemente jeweils unterschiedliche Entwicklungsgrade und Informationsgehalte im Hinblick auf die aktuell anstehenden, bildungspolitischen Fragestellungen. Die Bildungsberichterstattung führte unter anderem dazu, dass vorhandene Informationen zusammengeführt und dass Informations- oder Datenlücken identifiziert werden konnten. Auf der Produktebene entsteht dabei der Eindruck, dass die einzelnen Elemente des Bildungsmonitoring-Dispositiv gut aufeinander abgestimmt sind und sich reibungslos ins Gesamtkonzept einfügen würden. Erst auf den zweiten Blick offenbart sich, trotz wiederholter Betonung der systematischen Generierung von Steuerungswissen und trotz der kontinuierlichen Berichterstattung, eine stark an aktuellen Fragestellungen und politischen Bedürfnissen ausgerichtete Monitoring-Policy. In diesem Sinne wurden und werden in den Berichten sehr gezielt einzelne Informations- oder Datengrundlagen intensiver und andere praktisch gar nicht eingebunden. Darin zeigt sich exemplarisch die Herausforderung, mit einem ganzheitlichen oder umfassenden Bildungsmonitoring-Konzept, verschiedenen zur Verfügung stehenden Informationsquellen und einer nicht auf einzelne Elemente hin ausgerichteten Bildungsberichterstattung die öffent-

lich und bildungspolitisch relevanten Daten und Informationen auszuwählen und darzustellen.

6.4.3 Weitere Kantone

Mit Basel-Landschaft und St. Gallen werden im Folgenden zwei weitere Kantone präsentiert, die sich unter anderem durch konkrete Produkte der Bildungsberichterstattung auszeichnen. Im Kanton Basel-Landschaft wurden 2007 und 2011 zwei auch als solche benannte Bildungsberichte publiziert. Die kantonale Berichterstattung wurde ab 2012 abgelöst durch die beiden vierkantonalen Bildungsberichte im Rahmen des Bildungsraums Nordwestschweiz (vgl. Aargau in Abschn. 6.1.3). Im Kanton St. Gallen wurden zwischen 2002 und 2014 vier umfassende Berichte zum Schulsystem verfasst, allerdings nicht explizit als Bildungsberichte, sondern als Berichte der Regierung an den Kantonsrat im Zuge der Bearbeitung politischer Vorstösse.

Basel-Landschaft

Im Kanton Basel-Landschaft wurde 2007 der erste und 2011 der zweite kantonale Bildungsbericht publiziert. Die beiden Berichte waren inhaltlich eine Kombination von bildungspolitischem Programm, Darstellung aktueller politischer Projekte und sogenannten statistischen Portraits der Schulstufen. Beide Berichte basierten auf einer breiten Informationsgrundlage, die alle relevanten Elemente des kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositivs enthält (Schneebeli, Albrecht, Gruntz, Studer & Ruckstuhl, 2007; Schneebeli, Voisard-Horisberger, Albrecht, Suter & Stocker, 2011). Die Grundlage dieses Dispositivs bildet das Bildungsgesetz von 2002. Durch die für die Volksschule und die Sekundarstufe II gleichermassen geltende Zweckdefinition von Qualitätssicherung wurde darin der normative Rahmen der produktorientierten Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen für politische Akteure und Öffentlichkeit gesetzt. Die Qualitätssicherung sollte in Form von interner Evaluation in Verantwortung der Einzelschulen und externer Evaluation in kantonaler Verantwortung erfolgen. Ebenso wurde im Gesetz festgehalten, dass dem Parlament alle vier Jahre ein Bericht zur Qualität der öffentlichen Schulen vorzulegen sei (Landrat BL, 2003).

Die beiden Bildungsberichte waren als Zusammenzüge der verschiedenen Informationen aus den unterschiedlichen Elementen des Bildungsmonitoring-Dispositivs gestaltet. Beide Berichte hatten grundsätzlich eine Struktur nach Schulstufen. Pro Stufe wurde dabei ein Bericht, unter anderem mit Informationen zu laufenden

Projekten und Ergebnissen der externen Schulevaluation, mit einem statistischen Portrait, vor allem mit Daten aus der Bildungsstatistik, kombiniert (Schneebeli et al., 2007, 2011). Im Bericht von 2011 wurde zudem aufgezeigt, was seit dem ersten Bericht von 2007 bildungspolitisch erreicht werden konnte. Ein Element dieser Standortbestimmung war die Bewertung der Entwicklung bezüglich des verfügbaren Steuerungswissens. Dabei wurden die nationalen Bildungsstandards und ihre Überprüfung, die Leistungserhebungen im Bildungsraum Nordwestschweiz sowie die nationale Bildungsberichterstattung und die Modernisierung der nationalen Bildungsstatistik als relevante Entwicklungen genannt (Schneebeli et al., 2011).

Bildungsstatistische Daten, die in der Verantwortung des statistischen Amts lagen, flossen auch in andere Publikationen ein. Im Magazin *Statistik Baselland* etwa wurden bildungsbezogene Fokusthemen mehrfach bearbeitet (Bobst, 2006, 2009, 2012; Wiederkehr, 2012, 2013, 2014). Im interkantonalen Vergleich innovativ waren zudem die Auswertungen des Amtes für Raumplanung unter der Bezeichnung *Lernendenprognosen*, die unter anderem die Verteilung der Schüler auf die Schulen abbildeten (Hof, 2013).

Das zuvor für die Volksschule zuständige Schulinspektorat wurde 2004 – auf der Grundlage des neuen Bildungsgesetzes – in eine Amts- und Abteilungsstruktur überführt. Bereits das Schulinspektorat erfüllte bestimmte Monitoring-Funktionen wie etwa die Durchführung von Abgängerbefragungen auf der Sekundarstufe I (Landeskanzlei BL, 1999). Im neuen Amt für Volksschulen wurden 2004 auch die ersten Erfahrung mit externer Evaluation gemacht (Landeskanzlei BL, 2005). Bis 2007 wurden 33 staatliche und acht private Schulen extern evaluiert (Schneebeli et al., 2007), bis 2010 waren es insgesamt 75 Kindergärten, Primar-, Sekundar- und Musikschulen (D. Widmer, 2010). Auf der Sekundarstufe II wurden bereits vor 2000 erste Schulen extern evaluiert, ab 2000 im Rahmen des von der NW EDK initiierten Projektes *Benchmarking Sekundarstufe II*, das 2014 ans IFES übergeben wurde (Vogt, 2006, 2013; Landeskanzlei BL, 2006). In der Regel wurde jährlich eine Schule der Sekundarstufe II extern evaluiert (Schneebeli et al., 2007). Während die einzelnen Evaluationsberichte nicht öffentlich waren, wurden im Bildungsbericht 2007 einige zentrale Erkenntnisse summarisch präsentiert (Schneebeli et al., 2007).

In den Bildungsberichten zwar als Informationsgrundlage benannt aber nicht datenbasiert eingebunden waren Informationen aus Leistungserhebungen. Sogenannte Orientierungsarbeiten wurden ab 2001 in der 9. Klasse und ab 2004 in der 5. Klasse durchgeführt (Landeskanzlei BL, 2002, 2005). Dabei stand zunächst die Förderung einer qualitativ hochstehenden Beurteilungspraxis der Lehrpersonen im Vordergrund. Zusätzlich wurden die Ergebnisse aber auch auf kantonaler Ebene ausgewertet (z. B. Thurnherr, 2006). Das Potenzial dieser Leistungsdaten in Richtung einer intensiveren Nutzung wurde 2010 vertieft evaluiert (U. Moser, 2010).

Abgelöst wurden die Orientierungsarbeiten schliesslich ab 2015 durch die vierkantonalen Checks (vgl. Solothurn in Abschn. 6.2.3). Zusätzlich liess der Kanton Basel-Landschaft in PISA 2006 eine kantonale Stichprobe testen (U. Moser & Angelone, 2008c).

Im Kanton Basel-Landschaft wurde das Bildungsmonitoring-Dispositiv relativ früh und explizit auf die Generierung von Steuerungswissen und damit als Informations- und Datengrundlage politischer Entscheidungsfindung definiert. Im Sinne der politischen Steuerung bzw. Steuerbarkeit werden Bildungsmonitoring und insbesondere die Bildungsberichte als eine Art öffentliche „Standortbestimmung" (Schneebeli et al., 2007, S. 9) verstanden, und zwar retrospektiv und prospektiv. Dahinter werden drei Axiome erkennbar: Erstens wird – in Abgrenzung zur Lehrpersonenzentriertheit des traditionellen Inspektorats – Qualität von Schule und Bildung als gemeinsam erarbeitetes Gut verstanden (D. Widmer, 2010). Zweitens wird Qualität als Eigenschaft verstanden, die auf allen Ebenen von den individuellen Personen über die Einzelschulen aller Stufe sowie das Bildungssystem insgesamt ermittelt werden kann und soll. Dabei sind drittens Effektivität, Effizienz und *Equity* als Qualitätskriterien zentral (Wüthrich-Pelloli, 2010; Schneebeli et al., 2007).

St. Gallen

Im Kanton St. Gallen hat sich eine regelmässige Bildungsberichterstattung nicht explizit, sondern im Zuge der Bearbeitung politischer Vorstösse im kantonalen Parlament etabliert. Ausgangspunkt war ein Bericht von 2002, mit dem die Regierung auf zwei Vorstösse zur Gestaltung der Schuleingangsstufe sowie zu Tagesstrukturen reagierte. Der Bericht stellte fest, dass die Schulstrukturen an die gesellschaftlichen Realitäten angepasst werden müssten und bettete die bereits in Vorbereitung begriffenen Projekte und Programme zur Definition der Schulpflicht ab vier Jahren, zur Basisstufe sowie zur Einführung von Tagesstrukturen oder tagesschulähnlichen Angeboten in diese übergeordnete Entwicklung ein. Die Basisstufe sollte dabei ab 2003 im Rahmen der durch die EDK-Ost koordinierten Schulversuche erprobt werden. Der Bericht enthielt ausführliche Modelle und Szenarien zu Stundentafeln, Schülerzahlen und Kosten und schloss damit, dass die begonnenen Projekte weiterzuführen seien (Staatskanzlei SG, 2002).

Rund vier Jahre später wurde ein zweiter Bericht unter dem Titel *Perspektiven der Volksschule* publiziert. Formal als Reaktion auf vier parlamentarische Vorstösse präsentierte der Regierungsrat damit

> „einen Überblick über den aktuellen Stand und über die Perspektiven der obligatorischen Volksschule und des Kindergartens. Er [der Bericht] beinhaltet auch die Auswirkungen des neuen Bildungsartikels in der Bundesverfassung sowie der interkan-

> tonalen Vereinbarung zur Harmonisierung der obligatorischen Volksschule (HarmoS-Konkordat). Beleuchtet werden die aktuellen und die mutmasslichen künftigen Veränderungen der öffentlichen Volksschule in den kommenden Jahren.“ (Staatskanzlei SG, 2006, S. 2)

Im Bericht wurden unter anderem die Bestrebungen hin zu neuen Formen der Schulaufsicht, die aktuelle Lage der im Vorgängerbericht präsentierten Projekte zur Basisstufe und zur Einführung von Tagesstrukturen und die Einführung von Englisch als erster Fremdsprache beschrieben. Zudem wurden die PISA-Ergebnisse und die bildungspolitischen Schlüsse daraus sowie der Stand der interkantonalen Koordination und Harmonisierung präsentiert. Zum damaligen Zeitpunkt waren die Grundzüge des HarmoS-Konkordats definiert und die nationale Abstimmung zur sogenannten Bildungsverfassung stand kurz bevor. Auf der interkantonalen Ebene wurde zusätzlich die Koordination des Fremdsprachenunterrichts sowie die sprachregionalen Lehrpläne als relevante Bereiche bildungspolitischer Entwicklungen vorgestellt. Als Instrumente zur Überprüfung der Zielerreichung wurden für die Systemebene PISA und das zu entwickelnde nationale Bildungsmonitoring, für die Schulen und Lehrpersonen die neuen Formen der Schulaufsicht und die damit verbundenen Prozesse der Qualitätssicherung sowie für die Schülerinnen und Schüler die Testsysteme *Klassencockpit* und *Stellwerk* genannt. Der Bericht enthielt zudem auf der Basis bildungsstatistischer und finanzbezogener Daten erstellte Szenarien und Prognosen (Staatskanzlei SG, 2006). Entsprechend der Definition von PISA als wichtiges Instrument der Effektivitätsprüfung war der Kanton St. Gallen in PISA fünfmal mit einer kantonalen Stichprobe vertreten (Ramseier et al., 2002, 2005a; Brühwiler, Abt Gürber & Kis-Fedi, 2008; Brühwiler, Abt Gürber & Buccheri, 2011; Buccheri, Brühwiler, Erzinger & Hochweber, 2014).

Der dritte Bericht folgte 2010 und thematisierte einerseits rückblickend die Entwicklungen seit 2006 und andererseits die künftige strukturelle Gestaltung der Sekundarstufe I. Formal reagierte der Bericht auf vier parlamentarische Vorstösse zu strukturellen Fragen der Volksschule und vier weitere Vorstösse zum Themenbereich Schule und Elternhaus. Bei den Beschreibungen der interkantonalen Entwicklungen wurde auf HarmoS und auf das Sonderpädagogik-Konkordat sowie auf die Bildungsstandards, den Lehrplan 21 und das nationale Bildungsmonitoring hingewiesen. Auf kantonaler Ebene waren wiederum die Basisstufe, die Testsysteme, die Qualitätssicherung sowie neu die Struktur der Sekundarstufe I die zentralen Themen. Der Bericht enthielt erstmals auch einen umfangreichen statistischen Anhang (Staatskanzlei SG, 2010a). Im vierten Bericht von 2014 lag der inhaltliche Fokus einerseits auf den drei Themen Oberstufe, Schuleingangsstufe und musikalische Bildung und andererseits auf der Neukonzeption von Schulaufsicht und Quali-

tätssicherung. Das kantonale Bildungsmonitoring wurde zudem als Ergänzung des nationalen Bildungsmonitorings mit vier Elementen dargestellt (Staatskanzlei SG, 2014b): (1) Auswertung von kantonalen Daten innerhalb gesamtschweizerischer Erhebungen, (2) kantonale Lehrstellenerhebung, (3) Erhebung kantonaler Daten im sonderpädagogischen Bereich sowie (4) Evaluationen und Erhebungen zu unterschiedlichen Themen, vor allem im Rahmen der Qualitätssicherungsprozesse. Die so zusammengetragenen, hauptsächlich bildungsstatistischen Daten wurden dabei explizit als Steuerungswissen für die politischen Akteure verstanden.

Durch die regelmässigen Berichte zuhanden des Kantonsrates entstand eine Reihe impliziter Bildungsberichte. Diese Entwicklung wurde bereits ab 2006, ebenfalls durch verschiedene parlamentarische Vorstösse, aufgenommen. 2016 legte der Regierungsrat schliesslich einen Bericht zum Monitoring der Volksschule und der Mittelschulen vor. Darin wird Bildungsmonitoring funktional als Element des allgemeinen politischen Controllings – im Kanton St. Gallen ab 2008 Staatszielmonitoring genannt – und zugleich als dem Politikbereich Bildung inhaltlich und materiell angepasstes Dispositiv der Entwicklungsbeobachtung gefasst. Orientierung für das kantonale Bildungsmonitoring bieten das nationale Bildungsmonitoring, die gesamtschweizerische Harmonisierung, die internationalen Schulleistungsstudien und die national koordinierte Bildungsstatistik. Das kantonale Monitoring kann sich unter anderem auf Daten und Informationen aus den Prozessen der Qualitätsentwicklung, aus verschiedenen Lern- und Testsystemen sowie aus Projekt- und Programmevaluationen beziehen (Staatskanzlei SG, 2016).

Der erste explizite Monitoringbericht wurde 2018 publiziert. Er vereint im Wesentlichen Informationen aus drei Bereichen (Thöny, Müller, Bachmann & Hutter, 2018): (1) Im Hinblick auf den Budgetprozess 2019 wurden für Volksschule und Mittelschulen Finanzdaten zusammengetragen und ausgewertet. (2) Der Bericht bezieht sich zu grossen Teilen auf bildungsstatistische Informationen zu Schülerinnen und Schülern, Lehrpersonen sowie – für die Mittelschulen – Abschlüssen. (3) Für die Volksschule wurden auch Daten aus PISA 2012 sowie – auszugsweise – aus den Stellwerk-Tests einbezogen.

Auf der Ebene der Bildungsstatistik wurden – neben den erwähnten Berichten – regelmässig Daten und Informationen zu Schüler- bzw. Auszubildendenzahlen sowie zu den Maturitätsabschlüssen publiziert. Im kantonalen statistischen Jahrbuch waren zudem auch für den Bildungsbereich immer thematisch fokussierte, kommentierte Datenauswertungen zu finden. 2010 wurde beispielsweise die Mobilität der Hochschulstudierenden thematisiert (FfS SG, 2011).

Die Entwicklung hin zu geleiteten Schulen begann 1998. Bis 2004 waren die gesetzlichen Grundlagen geschaffen worden und 2010 konnte die Einführung von geleiteten Schulen als abgeschlossen bezeichnet werden (Staatskanzlei SG, 2010a).

In den entsprechenden Konzepten der Qualitätsentwicklung und -sicherung war auf kantonaler Ebene eine externe Evaluation vorgesehen. Ab 2007 wurden im Rahmen einer Pilotphase erste Schulen durch die Pädagogische Hochschule St.Gallen (PHSG) evaluiert. Durch einen Entscheid im Kantonsrat wurde die definitive Einführung ab 2010 allerdings verhindert. Daraus resultierte ein Verzicht auf kantonale Evaluationen. Schulaufsicht und Qualitätssicherung wurden auf eine Meta-Ebene verschoben und ihre konkrete Umsetzung bei den Gemeinden als Schulträger angesiedelt. Auf der Systemebene verblieben damit die Vorgabe von Weisungen und Handreichungen zur Qualitätssicherung, die übergeordnete Schulaufsicht und das Bildungsmonitoring, das ebenfalls der neu aufzubauenden Schulaufsicht zugeordnet wird (BD SG, 2014).

Der Kanton St. Gallen und der kantonale Lehrmittelverlag waren gewissermassen Vorreiter bei standardisierten Leistungserhebungen auf der Sekundarstufe I. Das Evaluationsinstrument *Stellwerk 8* kam 2006, das *Stellwerk 9* 2007 erstmals flächendeckend zum Einsatz (Staatskanzlei SG, 2007, 2008b). Die Ergebnisse wurden auch bezüglich konkreter Fragestellungen auf kantonaler Ebene auswertet. Eine erste solche Analyse der Stellwerk-Daten bezog sich auf mögliche Zusammenhänge zwischen Schulleistungen, Klassengrösse und Klassenzusammensetzung (U. Moser, 2007). Daneben entwickelte der kantonale Lehrmittelverlag mit *Lern-Lot* und *Klassencockpit* weitere Instrumente zur diagnostischen Lernstandserhebung (Staatskanzlei SG, 2008a, 2010a). Allerdings dienten im Kanton St. Gallen diese Testsysteme – von der erwähnten Auswertung abgesehen – primär der formativen Beurteilung auf Mikroebene und wurden nicht für Schullaufbahnentscheide eingesetzt (Vögeli-Mantovani, 1999; BD SG, 2008). Auf das Schuljahr 2017/18 hin wurden die Systeme – teilweise in Kooperation mit dem Kanton Zürich – weiterentwickelt und zwar von Testsystemen für punktuelle Standortbestimmungen hin zu Lernfördersystemen für die kontinuierliche individuelle Förderung (BD SG, 2017, 2018). Das Instrument *Lernlupe* ist für den Einsatz in der 3. bis 6. Primarschulklasse, das Instrument *Lernpass Plus* für die Sekundarstufe I konzipiert. Beide Instrumente sind als Online-Plattformen implementiert, setzen den Schwerpunkt explizit auf die individuelle Leistungsentwicklung und sind damit an Schülerinnen, Schüler und die Lehrpersonen gerichtet. Im *Lernpass Plus* wurden die Stellwerk-Leistungserhebungen integriert (Thöny et al., 2018).

Als Evaluationen von politischen Projekten oder Programmen können die Evaluation des Aufnahmeverfahrens der Mittelschulen (BD SG, 2015), der Fachmittelschule (Staatskanzlei SG, 2014a), des Führungs- und Qualitätskonzepts der Volksschule (Capaul, Keller, Sylla & Hintermann, 2014), des Verfahrens zur Standortbestimmung und beruflichen Entwicklung der Mittelschullehrkräfte (Staatskanzlei SG, 2010b) oder des Informatikangebots der Wirtschaftsmittelschule (Staatskanzlei

SG, 2008a) angeführt werden. Der Kanton St. Gallen war auch Teil einer Untersuchung zum Frühenglisch (von Ow, Husfeldt & Bader Lehmann, 2011; Staatskanzlei SH, 2012b).

Im Kanton St. Gallen ist der Anspruch einer systematischen Herangehensweise auf der Basis solider Datengrundlagen schon 2002 explizit formuliert. In diesem Sinne bilden Bildungsstatistik, PISA-Ergebnisse sowie einzelne kantonale Auswertungen von Ergebnissen aus den Testsystemen den Kern des Bildungsmonitoring-Dispositivs. Eine darüber hinausgehende Informationsgrundlage konnte allerdings nicht geschaffen werden. Insbesondere in der Frage der Qualität seien, laut der Evaluation des Führungs- und Qualitätskonzepts, kaum Daten vorhanden und könnten gerade durch den politisch gewollten Verzicht auf externe Evaluation auch nicht generiert werden (Capaul et al., 2014). Insofern bleibt das realisierte Bildungsmonitoring-Dispositiv trotz der Bildungsberichterstattung und der Vorreiterrolle im Bereich der Lern- und Testsystemen hinter den Ansprüchen zurück.

6.5 Evaluation von Programmen und Projekten

Nicht zuletzt mit den Veränderungen der politischen Wahrnehmung und Bearbeitung von Bildung und Schule ging eine Intensivierung konkreter Projekte und Programme im Bildungs- und Schulbereich einher. Auf verschiedensten Ebenen und praktisch allen Stufen des Bildungssystems wurden Veränderungen und Entwicklungen angestossen, nicht zuletzt basierend auf systematischen Informationen aus Bildungsmonitoring-Dispositiven. Parallel dazu entwickelte sich ein Modus der systematischen Bewertung solcher Veränderungsprojekte und -programme, deren Ergebnisse wiederum in die Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure zurückflossen.

Bereits in den 1990er-Jahren war international eine Expansion von Evaluation als Begriff aber auch als Praxis der systematischen, transparenten und datengestützten Beschreibung und Bewertung konkreter politischer Programme und Projekte festzustellen (Beywl & Widmer, 2009). Im Bildungsbereich – gerade in Deutschland – war die Evaluationstätigkeit der 1990er-Jahre stark auf einzelne Schulen fokussiert. In den 2000er-Jahren entwickelte sich im Kontext der internationalen Schulleistungsstudien ein umfassenderes Verständnis, das Evaluation auch als Qualitätssicherungsinstrument auf der Systemebene etablierte (Maag Merki, 2009). In der Schweiz waren Evaluationen insbesondere auf der Sekundarstufe II bereits in den 1990er-Jahren integraler Bestandteil vieler Projekte, darunter auch grosser Reformen wie jener der Maturitätsanerkennung (Eberle, 2018). Für die Volksschule waren in vielen Schweizer Kantonen die internationalen Entwicklungen der Evaluation auf

Schulebene nicht aufgenommen worden, was dazu führte, dass Evaluation erst in den 2000er-Jahren intensiver thematisiert wurde und sowohl in Form der permanenten Schul- und Systemevaluation als auch als Programm- und Projektevaluation grössere Verbreitung erfuhr. In der Schweiz war dabei die konzeptionelle Trennung zwischen bildungsspezifischer Evaluation als Element in Qualitätssicherung und Monitoring und allgemeiner, gegenstandsbezogener Evaluation relativ deutlich.[11] Für diese zweite Form von Evaluation, die im Folgenden als Programmevaluation bezeichnet wird, wurde die themenfeldübergreifende Professionalisierung und Standardisierung bewusst vorangetrieben (T. Widmer, Ländert & Bachmann, 2000; T. Widmer & Beywl, 2009).

In praktisch allen Kantonen wurden und werden Reformprogramme, Schulversuche oder andere Innovationsprojekte im Bildungsbereich evaluiert. Dabei sind die Evaluationsgegenstände, die Fragen, Methoden und Herangehensweisen sowie der Umfang der Evaluationen divers. Programmevaluationen werden teilweise mit anderen Begriffen bezeichnet. Solche Bezeichnungen sind etwa wissenschaftliche Begleitung, Praxisforschung, angewandte Forschung, Erfolgskontrolle oder Wirkungsforschung (Beywl & Widmer, 2009). Die Kantone unterscheiden sich darin, wie systematisch sie Programmevaluationen einsetzen und welchen Stellenwert sie der Aufnahme von Evaluationsergebnissen ins Bildungsmonitoring-Dispositiv zuordnen.

Der Kanton Bern steht im Fokus als ein Kanton, der gerade im Zusammenhang mit grossen, strukturellen Reformschritten Programmevaluationen als wichtiges Element des Bildungsmonitoring-Dispositivs einsetzte. Im Folgenden wird zunächst für Bern aufgezeigt, wie Programmevaluation als Element eines auf konkrete politische Entscheidungen hin ausgerichteten Bildungsmonitorings etabliert wurde. Anschliessend werden Bildungsstatistik und Schulaufsicht als weitere Elemente des kantonalen Monitoring-Dispositivs dargestellt. Der Kanton Bern steht für die Herausforderung, eine Vielzahl von Entwicklungen, politischen Projekten und Programmen evaluativ im Blick zu behalten und in ein auf das Gesamtsystem gerichtetes Bildungsmonitoring zu integrieren. Zudem zeigt sich im Kanton Bern exemplarisch die hohe Nachfrage nach Information, die gerade in grösseren Kantonen und im Zusammenhang mit strukturellen Veränderungen des Bildungssystems formuliert wird.

---

[11] Exemplarisch für diese Trennung steht etwa die Meta-Evaluation von Qualität und Nutzung der durch das IFES durchgeführten Schulevaluationen (T. Widmer et al., 2015).

6.5.1 Programmevaluation in der Berner Bildungsstrategie

Die in den 1990er-Jahren angestossenen und im Kontext der gesamtschweizerischen Harmonisierung erneut dynamisierten Grossreformen im Bildungsbereich des Kantons Bern, die unter anderem mit Veränderungen der Struktur der Verwaltung, der Struktur der Volksschulstufen und der Ausbildung der Lehrpersonen in Verbindung gebracht werden können, gingen einher mit einer stark an managerialistisch inspirierten Staats- und Verwaltungsidealen ausgerichteten Gestaltung mittel- und langfristiger Planungs- und Monitoringprozesse.[12] Bezogen auf Bildungsmonitoring wurde eine „Umorientierung in Richtung Evaluation und standardisierte Leistungsmessung" (ED BE, 2001, S. 8) angestrebt. Ein Ausdruck davon war die 2005 erstmals erstellte und publizierte Bildungsstrategie, in der in Abstimmung mit anderen Instrumenten der politischen Planung und über alle Bildungsstufen hinweg eine Gesamtsicht auf das Berner Bildungssystem angestrebt wurde (B. Furrer, 2004). Diese Gesamtsicht – oder zumindest ihre Darstellung – folgte deduktiven Prinzipien: Auf der Basis einer übergeordneten Vision wurden stufenübergreifende strategische Ziele formuliert, die ihrerseits auf den einzelnen Stufen konkretisiert wurden und in Massnahmen einflossen. Diese Massnahmen wurden wiederum in Projekten nochmals spezifiziert und konkretisiert. Abgesehen von punktuellen Informationen aus laufenden oder abgeschlossenen Projekten war die Perspektive war ganz klar eine prospektive. Bildungsmonitoring war 2005 eines der zehn strategischen Ziele und floss als solches in verschiedene Zielsetzungen auf allen Bildungsstufen ein (ED BE, 2005).

Zentrale Stelle für die Erarbeitung und Umsetzung der Bildungsstrategie und damit auch verantwortlich für Planung und Monitoring war die Abteilung Bildungsplanung und Evaluation, ab 2003 organisatorisch angesiedelt im Generalsekretariat der Erziehungsdirektion des Kantons Bern (ED BE), bzw. davor das 1971 gegründete Amt für Bildungsforschung (ED BE, 1999). Diese Verwaltungseinheit umfasste seit ihrer Gründung eine französischsprachige Abteilung, das *Office de recherche pédagogique*, die ab 1975 einen separaten Standort im französischsprachigen Kantonsteil bezog (ED BE, 2003). Die sprachliche Binnenstruktur wurde in der 2003 geschaffenen Abteilung übernommen. In dieser Verwaltungseinheit wurden die wesentlichen Elemente des kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositivs

[12] In der Bildungsstrategie 2016 wurden retrospektiv die zentralen Reformen aufgezählt: Einführung des Modells 6/3 und der geleiteten Schulen, Stärkung der Schuleingangsstufe, flächendeckende Einführung der Tagesschulen und der Blockzeiten, Gründung der pädagogischen Hochschulen, Aufbau der Fachhochschulen, Ausbau der Autonomie der aller Hochschulen und stetige Verbesserung der Durchlässigkeit zwischen den Bildungsstufen und den verschiedenen Bildungsangebote (ED BE, 2016).

zusammengefasst. Ihre Zuständigkeiten umfassten zunächst vor allem die Programmevaluation sowie die Teilnahme an PISA (ED BE, 2003). Mit der Umstrukturierung 2003 wurde ihr zusätzlich die Bildungsstatistik zugeordnet, wenig später wurde sie – wie erwähnt – mit der Bildungsstrategie betraut. Später kamen in diesem Zusammenhang weitere Aufgaben wie politische Führungsunterstützung und interkantonale Zusammenarbeit hinzu. Der damalige Abteilungsleiter Beda Furrer bezeichnete 2005 Evaluation und Statistik als die eigentlichen Kernelemente:

> „Durch Evaluationen, wie z. B. betreffend den Schulversuch zur Flexibilisierung des Schuleintrittsalters (Basisstufe) oder Lehrvertragsabbrüche, sollen […] Erkenntnisse gewonnen werden für künftige Entscheide. Systembeobachtungen (Bildungsmonitoring) wie z. B. die PISA-Studie geben Hinweise zum Zustand des Bildungssystems und zeigen Handlungsbedarf auf. Die Bildungsstatistik liefert Zahlenmaterial, welches aufbereitet werden muss, damit sie zuverlässige Grundlagen für die Planung liefern kann." (B. Furrer, 2005, S. 19)

Unter Evaluationen verstand er dabei offensichtlich sowohl die eigentlichen Programmevaluationen als auch – passend zum internationalen und gesamtschweizerischen Diskurs – die Erfassung von Schülerleistungen. Dieses Doppelverständnis entstand einerseits durch die sukzessive wichtiger werdende Aufgabe der Programmevaluation und andererseits durch die Zuordnung der internationalen Schulleistungsstudien an das damalige Amt für Bildungsforschung (ED BE, 2003). Ab 2018 ist die Abteilung Bildungsplanung und Evaluation nicht mehr im Organigramm der ED BE verzeichnet. Ihre Aufgaben wurden übernommen von zwei Fachbereichen innerhalb des Generalsekretariats, der eine für Statistik, Evaluationen und interkantonale Koordination und der zweite für Bildungsstatistik (ED BE, 2019).[13]

Die Liste der konkreten Programmevaluationen im Kanton Bern ist sehr lang und facettenreich. Darunter finden sich bereits für die 1990er-Jahre Evaluationen mit unterschiedlicher Reichweite wie etwa ein Pilotprojekt zur Neugestaltung des sogenannten 9. Schuljahrs, ein Schulversuch zur Begabtenförderung, ein weiterer Schulversuch zur Erprobung eines neuen Mathematiklehrmittels oder die gesamtschweizerische Reform der gymnasialen Maturitätsausbildung, bei deren Evaluation (EVAMAR) das Berner Amt federführend war (ED BE, 2001; Ramseier et al., 2004). Später wurden beispielsweise der Lehrberuf *Fachangestellte Gesundheit*, die Basisstufe im französischsprachigen Kantonsteil, die ersten Erfahrungen

[13] Den Statistikanhang zum regierungsrätlichen Geschäftsbericht 2017 verantwortete noch die Abteilung Bildungsplanung und Evaluation, denjenigen zum Bericht 2018 dann der Fachbereich Bildungsstatistik (Allraum, Weissbaum & Wassmer, 2018, 2019).

mit dem Testinstrument *Stellwerk* oder das Phänomen der häufigen Lehrvertragsauflösungen evaluiert (ED BE, 2007; Merazzi, 2006; Staatskanzlei BE, 2006).

2009 wurden relativ umfangreiche Evaluationstätigkeiten rund um die Umsetzung der schulischen Integration von Kindern mit besonderem Bildungsbedarf in der Volksschule aufgenommen. Dabei wurde auf der Basis von statistischen Daten und Informationen der Erziehungsberatungsstellen eine Bestandsaufnahme der Formen der Beschulung dieser Kinder sowie ihrer Bildungsverläufe vorgenommen (Stricker & Pfister, 2011). In einem weiteren Schritt wurde mittels der Personaldaten die Entwicklung des Ressourceneinsatzes für die sogenannten besonderen Massnahmen vor und und nach der Veränderung der Gesetzesgrundlagen nachgezeichnet und eine insgesamt positive Bilanz gezogen (Stricker & Pfister, 2015). Schliesslich wurden in einer qualitativen Untersuchung an fünf Fallbeispielen die Integrationspraxis und die konkreten Auswirkungen nachgezeichnet (Pfister, Jutzi, Stricker & Burgener, 2016). Dieses Evaluationsvorhaben war zwar auf das konkrete Umsetzungsprogramm der schulischen Integration fokussiert, wurde aber zugleich sehr multiperspektivisch und mit einer breiten Palette an Daten und Methoden durchgeführt. Es umfasste die Auswertung von Bildungsstatistik- und Verwaltungsdaten ebenso wie Methoden der qualitativen Sozialforschung, die in der vertiefenden Studie im Stile anwendungsorientierter Forschung (vgl. Abschn. 6.6) zur Anwendung kamen.

Ebenfalls unter Kombination verschiedener Erhebungen und Datenbestände nahm die Abteilung Bildungsplanung und Evaluation ab 2014 eine Evaluation der sogenannten Kontrollprüfung vor und richtete anschliessend ein jährliches Monitoring ein. Die Kontrollprüfung wurde eingeführt für den Fall, dass sich Eltern und Lehrpersonen bei der Zuweisung in einen der drei Leistungszüge der Sekundarstufe I nicht einig waren. In der Evaluation wurden die Zuweisungsunterlagen, die Schulnoten, die Prüfungsergebnisse sowie schriftliche Befragungen der beteiligten Akteure kombiniert. Sie kam zum Ergebnis, dass die Kontrollprüfung sowohl Erwartungen der Lehrpersonen als auch Hoffnungen der Eltern erfüllte und das Verfahren gut aufgenommen wurde (Weber, 2015). Anschliessend wurde ein jährliches Monitoring eingeführt, in das die Prüfungsstatistiken sowie die Zuweisungseinschätzungen von Eltern und Lehrpersonen einflossen (Weber, 2018).

Zwei weitere Beispiele für Programmevaluationen in den letzten Jahren sind die 2014 abgeschlossene Evaluation der Neugestaltung des gymnasialen Unterrichts im 11. Programmjahr (Staatskanzlei BE, 2014, Bd. 4) oder die 2016 abgeschlossene Evaluation eines Programms zur Qualitätsförderung der beruflichen Grundbildung im Gastgewerbe und in der Hotellerie (Ulshöfer & Weber, 2016). In beiden Evaluationsvorhaben bestand die Datengrundlage primär aus Befragungen verschiedener Beteiligtengruppen.

Eng mit der Programmevaluation verknüpft war der Umgang mit Leistungserhebungen. Im Kanton Bern wurden 1997 die bis dann durchgeführten Vergleichsarbeiten durch Orientierungsarbeiten ersetzt und damit die Lernstandserhebung als bestimmendes Element im Verfahren des Übertritts auf die Sekundarstufe I abgeschafft (Vögeli-Mantovani, 1999). An den gymnasialen Mittelschulen wurden ab 2010 ebenfalls Orientierungsarbeiten eingesetzt (Staatskanzlei BE, 2011). Beide Arten von standardisierten Leistungserhebungen dienten allerdings primär der pädagogischen Qualitätsentwicklung und wurden nicht zu Monitoringzwecken auf Systemebene eingesetzt (Viridiana & Wirthner, 2013). Für ebendieses Leistungsmonitoring auf Systemebene wurde für den deutschsprachigen Kantonsteil ab 2005 die Evaluation von Schulleistungen mittels standardisierter Tests vorangetrieben. Gewissermassen als Vorbereitung auf die nationalen Bildungsstandards und deren Überprüfung sollten in einer ersten Phase bis 2009 auf Basis der bestehenden Lehrplanvorgaben Leistungserhebungen in den Fächern Mathematik und Deutsch und für die 2. und 6. Primarschulklasse sowie die 2. und 3. Klasse der Sekundarstufe I entwickelt und erprobt werden (ED BE, 2007). Im Hinblick auf die gesamtschweizerisch zu entwickelnde ÜGK wurden in der Pilotphase schliesslich die Stellwerktests eingesetzt und auf die Entwicklung von eigener Leistungserhebungen verzichtet (J. Brunner, 2007). Der französische Kantonsteil war über die CIIP eingebunden in die sprachregionale Entwicklung standardisierter Leistungserhebungen (vgl. Abschn. 6.2.1). Beide Kantonsteile waren in PISA fünfmal mit einer kantonalen Stichprobe vertreten (Ramseier et al., 2002, 2005a; Ramseier, 2008; C. Bauer & Ramseier, 2011; C. Bauer, Ramseier & Blum, 2014).

Die kantonale Bildungsstrategie wurde 2009 und 2016 aktualisiert (ED BE, 2009; ED BE, 2016). Die jüngere Bildungsstrategie beschreibt ein nach den grossen strukturellen Reformvorhaben der zurückliegenden Jahre gut aufgestelltes Bildungssystem und stellt drei strategische Handlungsschwerpunkte vor. Wie schon die Bildungsstrategien von 2005 und 2009 enthält auch jene von 2016 eine in sehr wesentlichen Teilen auf den verschiedenen Programm- und Projektevaluationen basierende Zusammenstellung der wichtigen Projekte und Programme – ähnlich wie die Bildungsberichterstattung des Kantons Thurgau (vgl. Abschn. 6.4.1). Zugleich wird implizit auch die Wichtigkeit des im Rahmen des Bildungsmonitorings und insbesondere in Evaluationen generierten Wissens als Grundlage der bildungspolitischen Weiterentwicklung bestätigt:

> „Das Bildungssystem unseres Landes braucht sowohl die notwendigen Anpassungen als auch eine ausreichende Stabilität. Der Kanton prüft Veränderungsschritte sorgfältig auf ihre Praxistauglichkeit, ihren Nutzen und ihre Finanzierbarkeit. Er konzentriert

> sich auf das Wesentliche und stützt Anpassungen sowie deren Umsetzung breit ab.“ (ED BE, 2016, S. 15)

Obwohl der Monitoringbegriff in den Bildungsstrategien ab 2009 nicht mehr explizit auftaucht, wird das Bildungsmonitoring-Dispositiv des Kantons Bern als Instrument zur Analyse der Tauglichkeit und der Wirksamkeit einzelner Veränderungen sehr klar in den Dienst bildungspolitischer Akteure gestellt.

6.5.2 Bildungsstatistik und Controlling als weitere Monitoringelemente

Die Bildungsstatistik erfuhr im Kanton Bern insbesondere durch ihre organisatorische Verschiebung in die Abteilung Bildungsplanung und Evaluation einen Professionalisierungsschub. Eines der vielen Formate zur Veröffentlichung bildungsstatistischer Daten waren die 2006 erstmals veröffentlichten und seither jährlich erscheinenden, bildungsstatistischen Basisdaten, eine indikatorenbasierte Zusammenstellung bildungsstatistischer Informationen, angereichert mit kurzen Kommentaren (Allraum, 2006a). Zu diesen Formaten zählte ab 2005 auch ein exklusiv auf Bildung bezogener statistischer Anhang zum regierungsrätlichen Geschäftsbericht (Allraum, 2006b, 2010; Allraum et al., 2018). Ab 2006 wurde eine Modernisierung der Erhebung und der Publikation von Daten angestossen. Dabei mitgedacht waren auch ein ausgebautes Online-Angebot, die Ausrichtung auf spezifische Zielgruppen – realisiert etwa in Schülerstatistiken pro Gemeinde und Schule – sowie die Fokussierung auf bildungspolitisch relevante Themen wie beispielsweise Klassengrössen. Zugleich sollten die verschiedenen Erhebungen von Statistik- und Verwaltungsdaten im Bildungsbereich innerhalb des Kantons koordiniert und systematisiert werden (ED BE, 2007).[14]

Einige der kantonalen statistischen Erhebungen im Bildungsbereich lieferten nicht nur Daten für Auswertungen bezogen auf konkrete Programme und Projekte, sondern waren waren als Erhebungen eigens auf solche Programme und Projekte ausgerichtet. So wurde ab 2010 beispielsweise eine Erhebung zu den Tagesschulen aufgebaut. Die Daten stammten zunächst aus den Abrechnungen der Gemeinden, die diese einreichten um Beiträge aus dem Lastenausgleich zu erhalten (Kull, 2014). Die Erhebung über die Reportings der Gemeinden wurde dann sukzessive systematisiert.

[14] Im September 2019 wird zur Erhebung der Lernendendaten in der Volksschule des Kantons Bern erstmals die Erhebungsplattform des Kantons Zürich verwendet (Werder, 2019).

Für den jüngsten Bericht konnte erstmals auf flächendeckende Abrechnungs- und Reportingdaten zurückgegriffen werden (Cuvit, 2018).

Ein Element der Bildungsstrategie von 2005 war das Projekt *Neue Schulaufsicht und Beratung*. Es stellte die Fortführung von Projekten der Qualitätsentwicklung in den Schulen dar, die – ebenfalls begleitet durch die Abteilung Bildungsplanung und Evaluation – eine Weiterentwicklung der in den 1990er-Jahren erfolgten Autonomisierung der Volksschulen ermöglichen sollten (Rothen, 2015). Bezeichnungen für Teilprojekte dieser Autonomisierung waren unter anderem Globalsteuerung sowie Qualitätsentwicklung in Schulen. Die Autonomisierung sollte insbesondere bezogen auf Steuerung, Führung, Aufsicht und Evaluation der Schulen weiterentwickelt werden (ED BE, 2005). Mit der Revision des Volksschulgesetzes 2008 wurden die Steuerungs- und Organisationskompetenz den Gemeinden zugesprochen und die Position der kommunalen Schulleitungen gestärkt. Der Kanton blieb zuständig für die Definition von Zielen, Inhalten und Rahmenbedingungen und sollte ein Controlling der Qualität und der Weiterentwicklung des Angebots der Gemeinden etablieren (Hänni, 2008). Ein erster Zyklus des kantonalen Controllings der Qualitätsentwicklung von Einzelschulen, verbunden mit einer Berichterstattung der Gemeinden gegenüber dem Kanton, wurde bereits ab 2007 durchgeführt, ein zweiter ab 2010 (Sommer, 2010). Im zweiten Zyklus wurde ein besonderer Fokus auf die ebenfalls mit der Revision des Volksschulgesetzes eingeführten Blockzeiten und Tagesstrukturen sowie die auf die Integration von Kindern mit besonderen Bedürfnissen gelegt, im dritten Zyklus ab 2013 sollte dann die Unterrichtsentwicklung im Vordergrund stehen (ED BE, 2013). Im vierten Zyklus, der 2016 begann, lag der Fokus, der jeweils über einen Fragebogen zur Vorbereitung der Controllinginterviews etabliert wurde, auf Fragen der kommunalen und innerschulischen Zusammenarbeit, der Elternarbeit sowie in der am Lehrplan 21 orientierten Unterrichtsentwicklung (S. Müller et al., 2016).

Die regierungsrätliche Rechenschaftslegung wies gleich einen doppelten Bezug zu Bildungsmonitoring auf: Einerseits wurde im Geschäftsbericht, der streng gemäss den Prinzipien der wirkungsorientierten Verwaltung strukturiert ist und für jede Produktgruppe operationalisierte Wirkungs- und Leistungsziele in Form von Indikatoren aufweist, punktuell auf spezifische Informationen aus dem Bildungsmonitoring zurückgegriffen. Ein zentrales Wirkungsziel der Volksschulstufen wurde beispielsweise daran gemessen, ob die Berner PISA-Resulate mindestens im Schweizer Mittelwert liegen (Staatskanzlei BE, 2010, Bd. 3). Andererseits enthielt der Geschäftsbericht – wie bereits erwähnt – einen umfangreichen, statistischen Anhang (Allraum et al., 2018).

Das Bildungsmonitoring-Dispositiv ist im Kanton Bern vergleichsweise stark professionalisiert. Damit geht eine frühe Ausrichtung auf Leistungserhebungen als

Teilinformation über Bildungssysteme einher. Stärker als in anderen Kantonen wird Bildungsmonitoring in erster Linie auf Politik hin ausgerichtet und erst in zweiter Linie als Kommunikations- und Informationsmittel verstanden. Insbesondere Evaluationen und die entsprechende Berichterstattung sind stark auf konkrete politische Entscheidungen sowie Schulentwicklungsprojekte hin ausgerichtet. Eine eher systematische und langfristige Herangehensweise ist in den indikatorenbasierten Basisdaten sowie in der regierungsrätlichen Berichterstattung zu sehen. Die Neukonfiguration der Akteurskonstellationen und Zuständigkeiten, die durch die Auflösung der Berner Bildungsplanung nötig wird, ist noch nicht klar einzuordnen.

6.5.3 Weitere Kantone

Mit Graubünden, Uri und Waadt werden im Folgenden drei weitere Kantone präsentiert. Der Kanton Waadt weist ein sehr ähnliches Bildungsmonitoring-Dispositiv auf wie der Kanton Bern. Dabei spielt die Ausrichtung auf politische Entscheidungsfindung – auch mittels Programm- und Projektevaluation – eine wichtige Rolle. In den Kantonen Graubünden und Uri ist diese jeweils auf politische Vorhaben ausgerichtete Zusammenstellung von Informationen ebenfalls präsent und wird unter anderem über gezielte Evaluationen erreicht.

Graubünden

Das Bildungsmonitoring-Dispositiv basiert im Kanton Graubünden auf einer regelmässigen Aufsichts- und Evaluationstätigkeit sowie auf der gezielten Informationsgewinnung zu konkreten Programmen und Projekten. Insgesamt erscheint Bildungsmonitoring weder in den ab 2001 initiierten Umstrukturierungen der Schulaufsicht noch im 2013 in Kraft getretenen, totalrevidierten und für Kindergarten und Volksschule relevanten Schulgesetz sowie der dazugehörigen Verordnung eine gewichtige Rolle zu spielen. Dies obschon die für die Volksschule relevanten, bildungspolitischen Projekte – ähnlich wie im Kanton Thurgau (vgl. Abschn. 6.4.1) – 2001 und 2003 in Form zweier Informationsbroschüren mit der Überschrift Bildungsbericht zusammenfassend dargestellt wurden.

Die für die jeweils aktuellen bildungspolitischen Geschäfte relevanten Informationen im Sinne eines Bildungsmonitoring-Dispositivs entstanden dagegen mehrmals über gezielte Projekt- und Programmevaluationen. Exemplarisch kann hier auf vier konkrete Evaluationen verwiesen werden. Ein zentrales bildungspolitisches Thema im dreisprachigen Kanton Graubünden war und ist der Fremdsprachenunterricht. Dieser wurde in den Primarschulen in den romanischsprachigen Gebieten Ende der 1990er-Jahre besser zu organisieren versucht. Konkret ging es um das

Verhältnis zwischen Deutsch und Rätoromanisch, abgestimmt auf die lokalen rätoromanischen Dialekte und die sprachliche Zusammensetzung der Schülerschaft. Im gleichen Zeitraum wurden Massnahmen zur Verbreitung und Festigung von *Rumantsch Grischun* als gemeinsame rätoromanische Schriftsprache vorangetrieben (Standeskanzlei GR, 2001). Verschiedene dieser Massnahmen betrafen direkt und indirekt die Schule. Die neue romanische Standardsprache wurde im Lehrmittelverlag und an der entstehenden pädagogischen Hochschule angewendet und vermittelt (Standeskanzlei GR, 2004). Ein Konzept zur Einführung in der Volksschule wurde 2004 erstellt und kontrovers diskutiert (Standeskanzlei GR, 2005). Ab 2007 wurde die Standardsprache in sogenannten Pioniergemeinden eingeführt. Ab 2009 wurden die Auswirkungen der Einführung in den Schulen evaluiert. Dabei wurden sowohl die Akzeptanz und die subjektiven Wahrnehmungen erhoben als auch die Sprachkompetenzen der Schülerinnen und Schüler. Gemessen wurde die Wirkung von *Rumantsch Grischun in der Schule* in einem Vergleich der Leistungen von Kindern aus den Pioniergemeinden und solchen aus Gemeinden ohne Pionierstatus. Als zentrales Ergebnis stellte sich heraus, dass die Rumantsch Grischun-Schulen im Leseverstehen und Schreiben ähnlich gute Resultate erzielten wie die sogenannten Idiomklassen, beim Sprechen jedoch wiesen die Kinder aus Idiomklassen bessere Resultate auf. Damit konnte für den Bereich der Mündlichkeit eine eher negative Wirkung von *Rumantsch Grischun* festgestellt werden (Berthele & Lindt-Bangerter, 2011). 2011 wurde dann ein politischer Entscheid zugunsten der ursprünglichen Idiome gefällt und die allgemeine Einführung nicht weiterverfolgt (Standeskanzlei GR, 2012).

Zwischen 2012 und 2015 wurde in der Primarschule Englisch als zweite Fremdsprache eingeführt. Diese Einführung wurde ebenfalls evaluiert. Wiederum standen bei der Evaluation die Sprachkompetenzen der Schülerinnen und Schüler im Fokus (Bayer & Moser, 2018).

Ende der 1990er-Jahre wurde im Kanton Graubünden die Frage der Struktur der Sekundarstufe I intensiv diskutiert. Ab 1999 wurde den Schulgemeinden die Kompetenz zugestanden, aus drei vorgeschlagenen Modellen mit Blick auf die lokalen Gegebenheiten und Bedürfnisse auszuwählen. Die drei Modellvarianten waren ein geteiltes Modell mit Real- und Sekundarschule, ein kooperatives Modell mit niveaugeteilten Kernfächern und gemeinsamen weiteren Fächern sowie ein ebenfalls als kooperativ zu bezeichnendes Modell mit leistungsdifferenzierten Stammklassen und leistungsdifferenzierten Niveaukursen in einzelnen Fächern („Gemeinsamer Jahresbericht von BRV und BSV 1998, in Zusammenarbeit mit dem EKUD“, 1998). Die ersten Erfahrungen wurden 2001 in einer Evaluation durch die kantonale Schulverwaltung zusammengetragen. Dabei wurde einerseits die konkrete Verbreitung der drei Modelle erhoben und andererseits die Erfahrungen mit dem dritten Modell in

zwei Schulgemeinden fokussiert. Insgesamt wurden die Möglichkeit der Modellwahl und die kooperativen Modelle positiv beurteilt (EKUD GR, 2003). Die drei Modellvarianten sowie die Wahlfreiheit der Schulgemeinden wurden auch im neuen Schulgesetz 2012 übernommen (EKUD GR, 2018).

Als viertes Beispiel sei hier auf eine Studie zum Lehrerarbeitsmarkt und zu Lehrermangel im Kanton Graubünden verwiesen. Angeregt durch einen parlamentarischen Vorstoss wurde 2008 der Auftrag für diese Untersuchung erteilt. In der Studie wurden auf der Basis von Literaturanalysen, statistischen Daten, Experteneinschätzungen und Befragungen der Lehrpersonen die aktuelle Situation beschrieben, Prognosen aufgestellt sowie auf Ursachen und mögliche Massnahmen hingewiesen. Insgesamt wurde der Befund des Lehrermangels bestätigt und die Löhne als eine unter mehreren Ursachen identifiziert (I. Graf, Oesch, Gehrig & Künzi 2010).

Initiiert in den bereits erwähnten Umstrukturierungen der Schulaufsicht ab 2001 erhielt das kantonale Inspektorat die Aufgabe zugewiesen die Einhaltung der Qualitätsstandards der Schulen zu überprüfen sowie die Volksschulen periodisch zu evaluieren. Diese Evaluation fand im dritten Evaluationszyklus zwischen 2011 und 2014 bei 141 Schulen statt (Standeskanzlei GR, 2015) und basierte im Wesentlichen auf einem kantonalen Qualitätsrahmen (EKUD GR, 2013a, 2013b, 2013c). Der Qualitätsrahmen war von Beginn weg auf die Schul- und Unterrichtsebene hin konzipiert: „Die Schulbeurteilung und -förderung erzielt Wirkung auf der Unterrichts- und Betriebsebene“ (EKUD GR, 2011, S. 63). Das Steuerungswissen auf der Systemebene war zwar Teil der Zweckbestimmungen, auf die kantonale Systemebene bezogene Aussagen finden sich in den zusammenfassenden Evaluationsberichten aber kaum (EKUD GR, 2007, 2011, 2014).

Im Bildungsmonitoring-Dispositiv des Kantons Graubünden dominiert das nur vereinzelt dokumentierte Wissen der kantonalen Schulinspektoren. Die nationalen Entwicklungen hin zu einem Bildungsmonitoring wurden zwar registriert (Standeskanzlei GR, 2007), Bestrebungen hin zu einer systematischen Verknüpfung unterschiedlicher Informationsgrundlagen waren allerdings nur konzeptionell angetönt und wurden kaum realisiert. Die systematische Schulevaluation auf den Volksschulstufen, die im gesamtschweizerischen Vergleich relativ früh zustande kam, war kaum auf kantonales Steuerungswissen hin ausgerichtet. In den zentralen politischen Fragen, wie jener der Sprachen, wurden allerdings gezielt Evaluationen durchgeführt. Damit kommt einerseits das Bestreben zum Ausdruck, in gewissen Fragen mehr Verwaltungs- und Erfahrungswissen aus Schulaufsicht und -inspektion zur Verfügung zu haben. Andererseits wird das Bildungsmonitoring-Dispositiv, sichtbar gerade in der Frage des Rätoromanischen, über Evaluationen bewusst um unabhängige Akteure ergänzt. So gesehen wirken Schulaufsicht und Programmevaluation

als reziproke Korrektive und damit zugunsten einer ausgeglichenen politischen Entscheidungsgrundlage.

Uri

Das Bildungsmonitoring-Dispositiv basiert im Kanton Uri auf einer regelmässig aktualisierten Übersicht mittels statistischer Daten und einer projektbezogenen Evaluationstätigkeit. Ähnlich wie im Kanton Graubünden ist die Schulaufsicht zudem charakterisiert durch eine hohe Gewichtung schulinterner Qualitätsentwicklung ohne entsprechende Monitoringinstrumente und -produkte auf kantonaler Ebene.

Verschiedene Projekte und Programme im Bildungsbereich wurden evaluiert: Das prominenteste Beispiel ist dabei die Evaluation der ab 2007 eingeführten Formen der integrierten Förderung in Kindergarten und Primarschule, die unter anderem die abgeschafften Kleinklassen teilweise ersetzten. Ein Team der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz führte die Evaluation durch und kombinierte dabei eine quantitative Vollerhebung bei Lehrpersonen, Schulischen Heilpädagoginnen und Schulleitungen mit qualitativ ausgewerteten Fokusgesprächen. Als Ergebnis wurden die Formen der integrierten Förderung in der Praxis positiv aufgenommen und akzeptiert. Zudem wurde Verbesserungspotenzial in der Administration und den Prozessen der integrierten Förderung identifiziert (S. Tanner, Ottiger & Buholzer, 2011). In der Folge wurden die Formen weiterentwickelt und insbesondere auf die Unterscheidung zwischen kurzfristiger und langfristiger Förderung verzichtet (BKD UR, 2014b).

Eine Art Meta-Evaluation stellte der *Planungsbericht Volksschule 2016* dar. Dieser wurde von einer eigens eingesetzten Projektgruppe erstellt und zeigte unter anderem auf, welche Merkmale einer qualitativ guten Schule sich in verschiedensten Untersuchungen und Evaluationen als relevant herauskristallisiert hatten (Standeskanzlei UR, 2012). Der 2011 nach abgeschlossener Erarbeitungs- und Vernehmlassungsphase publizierte Bericht war nicht nur als Rückschau und Überblick gedacht, sondern skizzierte zugleich verschiedene Schulentwicklungsmassnahmen. Dazu gehörten etwa das zweijährige Angebots- und das einjährige Besuchsobligatorium im Kindergarten, das Modell 3/7 beim Erwerb der Fremdsprachen, die flächendeckende Umstellung zu integrativen und kooperativen Modellen auf der Sekundarstufe I, die Standortkonsolidierung auf der Sekundarstufe I, die flächendeckende Einführung von *Stellwerk 8*, die Einführung des Lehrplan 21 und die Veränderung der Steuerung und Aufsicht von Volksschule und Sekundarstufe II. Der Bericht legte für die verschiedenen Massnahmen zugleich politische Zielsetzungen auf der Ebene von Kanton und Gemeinden fest (BKD UR, 2010).

Mit dem Übergang zu geleiteten Schulen auf den Volksschulstufen zwischen 2001 und 2010 (Standeskanzlei UR, 2002, 2004, 2012), mit der flächendeckenden

Übertragung von Personalverantwortung an diese sowie der Etablierung von Selbst- und Fremdevaluation wurde das kantonale Schulinspektorat aufgehoben. Dabei lag das Qualitätsmanagement zunächst in der Kompetenz der einzelnen, geleiteten Schule (Standeskanzlei UR, 2008). Die kantonale Aufsicht beschränkte sich weitestgehend auf die Rückmeldungen zu den von den Schulen ab 2008 zu erstellenden Jahresberichten mit Rechenschaftsfunktion gegenüber dem Kanton (Standeskanzlei UR, 2010; BKD UR, 2009b). Ab 2010 wurde die Aufsicht durch die Einführung der externen Evaluation tendenziell wieder stärker (Standeskanzlei UR, 2014). Die erste Volksschuleinheit wurde im Dezember 2010 evaluiert. Die externen Evaluationen erfolgten in Koordination mit den Kantonen OW und NW (BKD UR, 2011). Das Instrument der externen Evaluation wurde nach dem ersten Zyklus deutlich reduziert und für die Schuljahre 2014/15 bis 2016/17 gänzlich ausgesetzt (BKD UR, 2014a, 2015a).

Die kantonale Mittelschule, die kantonale Berufsfachschule sowie die kaufmännische Berufsschule richteten ab 2002 Systeme des Qualitätsmanagements ein, wobei sich die Berufsfachschule 2002 ISO-zertifizieren liess (Standeskanzlei UR, 2004, 2006). Mit der Zusammenführung der verschiedenen Berufsschulen ins *Berufs- und Weiterbildungszentrum Uri* ab 2006 wurde die gemeinsame Qualitätsmanagement-Zertifizierung der schulischen Elemente der Berufsbildung angestrebt und 2010 erreicht (Standeskanzlei UR, 2010, 2012). Ebenfalls 2011 wurde die kantonale Mittelschule durch das IFES extern evaluiert (BKD UR, 2012).

Die bildungsstatistischen Daten wurden unter anderem in der jährlich erscheinenden Bildungs- und Beratungsstatistik publiziert, die Daten zu allen Bildungsstufen umfasst (BKD UR, 2015b). Erstmals für das Schuljahr 2008/09 wurde der amtsinterne Jahresbericht des Volksschulamtes zuhanden des Erziehungsrates in einer zusammengefassten Version unter dem Titel *Bericht zur Volksschule* auch öffentlich zugänglich gemacht (BKD UR, 2009a, 2015a, 2017). Darin wurden jeweils bildungsstatistische Informationen dargestellt, kommentiert und mit politischen Projekten verknüpft (BKD UR, 2015a).

Der Planungsbericht sticht als öffentlich publiziertes Dokument aus dem Bildungsmonitoring-Dispositiv des Kanton Uri heraus. Ähnlich wie bei anderen bevölkerungsmässig kleinen Kantonen sind daneben viele Informationen und damit viel Wissen direkt bei den Akteuren, insbesondere bei der Schulaufsicht, zu vermuten (vgl. Abschn. 6.3.3). Dieses Element wird jedoch kaum öffentlich wahrnehmbar dokumentiert. Die im Planungsbericht erstmals realisierte Intention einer öffentlich diskutierbaren Informationsgrundlage wurde in den Berichten zur Volksschule fortgesetzt. Damit wurden diesen neben der Informations- auch eine explizite Rechenschaftsfunktion zugeordnet. Insofern zeichnet sich das Bildungsmonitoring-

Dispositiv durch die Integration verschiedener Informationsquellen aus Bildungsstatistik, Schulaufsicht und eben auch Programmevaluationen aus.

Waadt

Die im *Département de la formation, de la jeunesse et de la culture du canton de Vaud* (DFJC VD) angesiedelte Forschungsstelle *Unité de recherche pour le pilotage des systèmes pédagogiques* (URSP) hat in ihrem Auftrag sowohl angewandte Forschung als auch Expertise und Evaluation politischer Vorhaben. Diesem Auftrag wurde sie in zahlreichen Projekten auf verschiedenen Schulstufen gerecht. Einige Beispiele dafür waren die Überprüfungen der Sprachkompetenz mit Referenz auf das nationale Bildungsmonitoring (Sieber, 2015), die Untersuchung der Schwächen der Absolvierenden mit Berufsmaturität (Stocker & Bachmann Hunziker, 2008) oder der Selektion beim Übertritt auf die Sekundarstufe I (Blanchet, 2002) sowie die Analyse unterschiedlicher Einstellungen zur Hausaufgabenaufsicht (Benghali Daeppen, Karine, Stocker & Sieber, 2015). Daneben gab es weitere, teilweise sehr langfristige Untersuchungen, etwa zur Frage der Anschlusslösungen nach der obligatorischen Schule, zu der seit 1978 Daten vorliegen (Statistique Vaud, 2011). Auch das Departement betrieb in Zusammenarbeit mit fachbezogenen Arbeitsgruppen von Lehrpersonen Erhebungen, beispielsweise über die jährliche Erarbeitung eines Testinstruments zu mündlichen Kompetenzen in Deutsch im 10. Programmjahr (DFJC VD, 2015).

Neben diesen sehr praxisorientierten Zugängen wurden auch verschiedene politische Reformprogramme intensiv evaluiert, etwa die *Ecole vaudoise en mutation* oder die teilweise daran anschliessende Neustrukturierung der Gymnasien und Diplommittelschulen (Chancellerie d'État VD, 2002).

Die URSP hatte die Verantwortung für die kantonale Zusatzstichprobe des Kantons Waadt im Rahmen der Zusammenarbeit innerhalb der CIIP in den PISA-Untersuchungen von 2000 bis 2012 inne (Nidegger et al., 2001, 2005, 2008; Nidegger, Broi et al., 2011; Nidegger, Carulla et al., 2014).

Ähnlich wie andere Kantone der Westschweiz weist auch der Kanton Waadt eine Tradition standardisierter Leistungserhebung auf. Kantonale *Épreuves cantonales de référence* kamen regelmässig zum Einsatz. Gerade auch in der Schulreform mit der Bezeichnung *Ecole vaudoise en mutation*, initiiert 1995 und erstmals evaluiert 2001 (Chancellerie d'État VD, 2002; Leonardis, 2004), waren sie ein wesentliches Element. Als Teil der in den 1990er-Jahren aufgegleisten, zwei Klassen umfassenden Lernzyklen in der Volksschule wurden sie von allen Schülerinnen und Schülern am Ende des 4., 6., 8. und 10. Programmjahres absolviert (Longchamp, 2010; Vögeli-Mantovani, 1999). In einem umfassenden Bericht wurde 2011 auf die

Einführungsphase zurückgeblickt, das Konzept der Prüfungen erläutert und die Resultate mehrerer Durchführungen präsentiert (Ntamakiliro & Moreau, 2011).

Der bildungsstatistische Blick auf das Bildungssystem erfolgte vor allem über zwei Indikatorenmodelle: (1) Die Indikatoren für nachhaltige Entwicklung sind inspiriert durch entsprechende Indikatorensysteme der *United nations organization* (UNO) und das Schweizer Projekt zum Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung (MONET). Sie wurden 2006 ausgearbeitet und umfassen rund 90 Indikatoren in 23 Themen. Auf die Bildung bezogen waren dabei sechs Indikatoren definiert: Die Kompetenzen in den drei PISA-Kompetenzbereichen und ihre Verteilung entlang des sozio-ökonomischen Status sowie die Teilnahmequoten auf der Sekundarstufe II und in der Weiterbildung (Gillabert, Keller & Brugger, 2006). Die Daten wurden 2012 aktualisiert und seither auch online verfügbar gemacht (Gillabert & Keller, 2012). (2) Das Indikatorensystem der jährlichen, bildungsstatistischen Broschüren mit der Bezeichnung *Les indicateurs de l'enseignement obligatoire* umfasste in seiner ersten Version primär Daten zu Schülerinnen und Schülern, Übergängen und Schulstruktur-Veränderungen (DFJC VD, 2008). 2010 wurde es umstrukturiert hin zu einer Aufteilung in Input-, Prozess- und Output-Indikatoren (DFJC VD, 2010). Diese Aufteilung wurde erstmals 2003 als Möglichkeit skizziert (Stocker, 2003). Unter anderem auf der Basis dieser Vorstudie entwickelte die URSP eine Berichterstattung mit einer ersten Publikation 2004. Dieses Indikatorensystem sollte unter anderem die autonomen Schulen mit Informationen versorgen (Stocker, 2004, 2010).

Die Aufsicht auf den Volksschulstufen wurde ab 2008 mit der sukzessiven Einführung sogenannter *Conseils d'établissement* neu gestaltet. Diese lösten die lokalen Schulkommissionen ab (Valceschini, 2007). Die Aufsichtsmechanismen sowie die kantonalen Anpassungen an HarmoS und die *Convention scolaire romande* (CSR) wurden 2011 in einem Volksentscheid bestätigt (Chancellerie d'État VD, 2011, 2012). Allerdings gibt es keine Dokumentation des Wissens in diesen Aufsichtsmechanismen.

Im Bildungsmonitoring-Dispositiv des Kantons Waadt ist einerseits mit den Indikatorensystemen und den Leistungserhebungen eine systematische Herangehensweise festzustellen. Zugleich wird eine auf konkrete politische Entscheidungen ausgerichtete Evaluationstätigkeit betrieben und dokumentiert. Damit ist Bildungsmonitoring gleichzeitig auf Politik hin ausgerichtet und als Kommunikations- und Informationsmittel eingesetzt. Als Adressaten der Informationen stehen zudem nicht nur die politischen Akteure, sondern ebenso die Akteure des Schulfelds im Fokus. Der Kanton Waadt verweist damit – expliziter als andere Kantone – auf die Vielfältigkeit der Elemente, Formen und Instrumente von Bildungsmonitoring und auf die Breite möglicher Funktionszuschreibungen durch verschiedene Akteure.

6.6 Information durch Bildungsforschung

Die Kantone waren und sind sehr wesentliche Auftraggeber von Forschung im Schul- und Bildungsbereich. Dies ist einerseits dem Umstand geschuldet, dass die Kantone als Träger der Universitäten, der Fachhochschulen und der pädagogischen Hochschulen fungieren. Andererseits fand, gerade im Bildungsbereich, Forschung auch ausseruniversitär statt und die kantonalen und regionalen Arbeitsstellen im Bereich von Bildungsforschung und -planung waren und sind Auftraggeber oder Träger dieser Forschung. Gerade im Kontext des steigenden Bedarfs nach sogenanntem Steuerungswissen als Grundlage für eine wissensbasierte Politikgestaltung der 1990er-Jahre wurden einige Kantone auf beiden Ebenen aktiv: An den Universitäten Bern, Zürich und Basel wurden entsprechende Forschungsabteilungen geschaffen, die neu geschaffenen pädagogischen Hochschulen erhielten einen Forschungs- und Entwicklungsauftrag und die pädagogischen Arbeitsstellen erfuhren in vielen Kantonen Umstrukturierungen oder Neupositionierungen, gerade auch im Zusammenhang mit den entstehenden pädagogischen Hochschulen (Criblez, 2015; vgl. Abschn. 5.2). Im OECD-Hintergrundbericht von 2006 wurde ebenfalls auf die Vielgestaltigkeit der kantonalen und teilweise von mehreren Kantonen gemeinsam geführten Arbeitsstellen hingewiesen (Denzler-Schircks, 2006b).

Gerade durch ihre Position zwischen Wissenschaft und Verwaltung sind die pädagogischen Arbeitsstellen als zentrale Elemente der Bildungsmonitoring-Dispositive zu bezeichnen. Wie Rothen (2016) für die Bildungsplanungen der Kantone Bern, Neuenburg und Zürich nachzeichnete, entstanden diese während der Bildungsexpansion im Bestreben rationale Entscheidungsgrundlagen für politische Gestaltung und Verwaltungshandeln zu liefern. Die dabei praktizierte Forschung sei, gerade durch ihren engen Bezug zu konkreten Elementen einer bildungspolitischen und -verwaltenden Praxis, als Ressortforschung zu bezeichnen. Der Begriff der Ressortforschung verweist dabei, insbesondere in der deutschsprachigen Literatur, auf den Stellenwert der entsprechenden Forschungsaktivitäten für die politische Administration und auf ein besonderes Verhältnis zur Vorstellung einer autonomen Wissenschaft. Diese Art von Forschung weist also einen doppelten Referenzrahmen auf, indem sie zwar auf Wissenschaftlichkeit und damit auf methodische Kontrolle, Objektivität und Neutralität rekurriert aber zugleich über organisatorische Einbettung, Beauftragung und Kontrolle als Teil kantonaler Verwaltung offenbart wird (F. Bauer, 2016). Mit den pädagogischen Hochschulen etablierte sich gewissermassen eine dritte Form von Forschung zwischen dem an Universitäten angestrebten Ideal freier Grundlagenforschung und der verwendungsorientierten Ressortforschung der pädagogischen Arbeitsstellen. Die Forschung an den pädagogischen Hochschulen zeichnet sich typischerweise durch eine zusätzliche

Orientierung an Profession und Schulfeld aus. Die pädagogischen Arbeitsstellen wurden im Kontext eines durch pädagogische Hochschulen, universitären Ausbau und zusätzlich mehr privaten Forschungsanbietern sukzessive reichhaltigeren Forschungsangebots immer stärker auch zu einem vermittelnden Akteur (Criblez, 2015). Insofern stellt Bildungsforschung nicht nur das wissenschaftliche Element von Bildungsmonitoring-Dispositiven dar, sondern steht zugleich für Moderations-, Mediations- und Übersetzungsprozesse (Grek, 2013) zwischen den beiden Domänen. Forschung ist in diesem Kontext und unabhängig von der institutionellen Einbettung der Forschenden stark ausgerichtet auf ihr Potenzial, in praktischen und politischen Zusammenhängen verwendet zu werden. Um ihre Bezeichnung ist nach wie vor eine intensive Diskussion im Gange. Hier soll sie als anwendungsorientierte Forschung bezeichnet werden.

In praktisch allen Kantonen wurden und werden wissenschaftliche Informationen aktiv rezipiert (Criblez, 2008a) und damit als Elemente von Bildungsmonitoring-Dispositiven eingesetzt. Die Kantone unterscheiden sich aber sehr wesentlich darin, in welchem Masse sie Ressourcen für Forschung einsetzen und in welchen organisatorischen Formen sie Forschungsaufträge vergeben und Forschung durchführen lassen. Ebenso sind sehr unterschiedliche Modi der Einbettung wissenschaftlicher Erkenntnisse in die Information zuhanden bildungspolitischer Akteure festzustellen. Der Kanton Zürich steht im Fokus als ein Kanton mit einer eigenen, seit den 1960er-Jahren tätigen Arbeitsstelle für Bildungsforschung, die spätestens ab den 1990er-Jahren Forschung nach wissenschaftlichen Standards zu einer zentralen Grundlage des Wissens über das kantonale Bildungssystem machte. Im Folgenden werden die Forschungsaktivitäten in Zürich anhand dreier Beispiele vorgestellt. Anschliessend wird auf die übrigen Elemente im kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositiv hingewiesen. Der Fall Zürich steht für die Herausforderung, dem Bedarf von Politik und Verwaltung nach handlungslegitimierenden Informationen durch gezielte anwendungsorientierte Forschung im Speziellen und durch Bildungsmonitoring im Allgemeinen zu entsprechen. Zusätzlich zeigt sich am Fall Zürich die Komplexität und Vielschichtigkeit eines Bildungsmonitoring-Dispositivs im Vollausbau.

6.6.1 Forschung als Informationsquelle der Zürcher Bildungsplanung

Die seit 1998 beim Generalsekretariat der BI ZH angesiedelte *Bildungsplanung* war und ist die explizit mit Bildungsmonitoring beschäftigte Organisationseinheit der kantonalen Verwaltung. Die Bildungsplanung entstand aus der 1971 eingerichteten pädagogischen Abteilung, die unter anderem die Erarbeitung von Planungs-

grundlagen in einzelnen Bereichen des Bildungswesens, spezielle Untersuchungen und Erhebungen sowie Bildungsstatistik zu ihren Aufgaben zählte (Criblez, 2015). Insbesondere die Konzeptualisierung und Evaluation von Schulversuchen wie beispielsweise zum abteilungsübergreifenden Unterricht auf der Oberstufe ab den 1970er-Jahren sollten durch die damalige pädagogische Abteilung auf wissenschaftliche Grundlagen gestellt werden. Die Abteilung entwickelte sich relativ rasch zum zentralen Akteur einer Schulreformpolitik über Schulversuche, die bereits in den 1940er-Jahren praktiziert, 1959 gesetzlich verankert und 1975 im sogenannten Schulversuchsgesetz institutionalisiert wurde (Imlig & Ruoss, 2015; Seiler, 1977). Wie Kussau und Oertel (2001) herausarbeiten, erfolgte die Institutionalisierung der Bildungsplanung nicht in erster Linie über ihre planerischen Aktivitäten, sondern vor allem über den systematischen Einbau von wissenschaftlicher Informiertheit in die Bildungsverwaltung und in die politischen Konzeptionen.

Die wissenschaftliche Begleitung der unter der Bezeichnung Abteilungsübergreifende Versuche an der Oberstufe (AVO) bekannten Schulversuche stellt denn auch ein erstes Beispiel für die anwendungsorientierte Forschung im Kanton Zürich dar. Hintergrund für die Versuche waren unter anderem die Schwierigkeiten der Verteilung der Schülerinnen und Schüler auf die Leistungszüge der Sekundarstufe I. Diese waren 1959 zwar mit einer Strukturreform bereits bearbeitet worden (Imlig & Ruoss, 2015). Allerdings konnte die Ungleichverteilung nicht gestoppt werden und zugleich wurden integrierte und Gesamtschulmodelle auf der Sekundarstufe I öffentlich breit diskutiert (Bösche & Criblez, 2007). Die pädagogische Abteilung war von Beginn weg in die Konzeption eingebunden und wurde insbesondere durch AVO die zentrale Stelle zur Planung und Durchführung von Schulversuchen, auch über die 1977 und 1979 gestarteten, ersten AVO-Versuche hinaus. Als Begleitforschung im weiteren Sinne etablierte sich zunächst ein Modus der Dokumentation und Bewertung von Erfahrungen der unterschiedlichen Akteure in den Schulversuchen, die in Form von Zwischenbilanzen immer auch als Basis von Anpassungen und Weiterentwicklungen der Konzeption diente. In Anlehnung an den in Deutschland damals populären Gedanken der handlungsorientierten Begleitforschung sollte die wissenschaftliche Begleitung das Projekt überprüfen und unterstützen. Dabei wurden zunehmend systematischere Untersuchungsdesigns und elaboriertere Instrumente verwendet. Darunter waren etwa Vergleichsstudien mit Kontrollschulen, Fallanalysen oder Instrumente wie Fragebögen, Persönlichkeitstest und Leistungserhebungen. Im Zentrum standen dabei Fragen der Wirkung und Wirksamkeit der AVO, beispielsweise bezüglich der sozialen Beziehungen in den nicht mehr ausschliesslich über Klassenzüge organisierten Versuchsschulen oder gemessen anhand der Schülerleistungen (Oertel, 1997). Die AVO steht insofern auch exemplarisch für die Ernüchterung, die auf die Etablierung von wissenschaftlich gestützter,

politischer Entscheidungsfindung folgte (vgl. Abschn. 5.1): Trotz mehrheitlich positiven Ergebnissen der Begleitforschung konnte eine erneute Strukturreform auf Grundlage der AVO politisch nicht realisiert werden. Insofern konnte die bewusst eingebrachte, wissenschaftliche Expertise keine politische Entscheidung herbeiführen (Rothen, 2016). Als Folge davon entstand in den 1990er-Jahren ein Nebeneinander von Strukturen auf der Sekundarstufe I (Bösche & Criblez, 2007). Nicht zufällig war auch die bereits erwähnte Untersuchung von U. Moser und Rhyn (1999), als eine der ersten Versuche mit Leistungsdaten bildungsbezogene Problemstellungen auf der Systemebene zu bearbeiten, auf die „Oberstufenproblematik" (Oertel, 1997, S. 25) bezogen (vgl. Abschn. 5.2).

Nachdem in den 1990er-Jahren auf kantonaler Ebene bereits einige Male Schülerleistungen erhoben worden waren, wurde von der BI ZH 2001 die sogenannte Zürcher Längsschnittstudie initiiert, die das zweite Beispiel anwendungsorientierter Forschung darstellt. Dabei sollten bei einer Kohorte von rund 2000 Schülerinnen und Schülern, die 2003 in die 1. Klasse der Primarschule eintraten über ihre gesamte Schullaufbahn hinweg regelmässig fachliche und überfachliche Kompetenzen erhoben werden (F. Keller & Moser, 2008). Im Fokus standen insbesondere Fragen nach dem Zusammenhang von schulischen Leistungen und Bildungslaufbahnen sowie danach, welche weiteren Einflussfaktoren relevant sind. Zunächst waren vier Erhebungswellen bis zum Ende der 3. Klasse der Sekundarschule geplant. Später wurde eine fünfte Erhebungswelle angefügt, die 2016 die Situation vier Jahre nach dem Abschluss der obligatorischen Schulzeit erfasste. Von Beginn weg war ein wissenschaftliches Konsortium mit der Erhebung und Auswertung betraut und insbesondere für die Kompetenzerhebungen kamen eigens entwickelte Instrumente zum Einsatz (Milic, 2005). Die Zürcher Längsschnittstudie war eine der wenigen Studien dieser Art für die Volksschule (Wolter et al., 2007) und die mit der vierten Erhebung vorliegenden Leistungsdaten über die gesamte obligatorische Schulzeit wurden gar als einmalig im deutschsprachigen Raum bezeichnet (Angelone, Keller & Moser, 2013). Die politische Wirkung der breit angelegten Längsschnittstudie ist nicht so klar zu benennen wie jene der AVO-Begleitforschung. Nichtsdestotrotz wurde durch die anwendungsorientierte Forschung die politische Themensetzung im Bildungsbereich mitgeprägt, etwa in Fragen der individuellen Förderung, der Einflüsse von Erstsprache und sozialer Herkunft und der Bedeutung der FBBE.

Als zwei weitere Beispiele sei hier auf die Forschung rund um die überfachlichen Kompetenzen am Gymnasium sowie auf eine Studie im Rahmen der Überprüfung der Situation des Kindergartens im Kanton Zürich verwiesen. Die überfachlichen Kompetenzen waren im gesamtschweizerischen Maturitätsanerkennungsreglement relativ prominent aufgeführt, allerdings kaum konkret und inhaltlich definiert (BI ZH, 2006; Wolter et al., 2007). In der Erhebung *Young Adult*

Survey, durchgeführt in den Jahren 2000 und 2001 im Rahmen der Jugend- und Rekrutenbefragungen in der gesamten Schweiz wurden unter anderem diese Kompetenzen erhoben (Bieri Buschor, Forrer & Maag Merki, 2002). Das verwendete Instrumentarium entstand in einer 2001 durchgeführten Studie, die die überfachlichen Kompetenzen an den Zürcher Mittelschulen erfassen sollte und die von der BI ZH in Auftrag gegeben wurde (Maag Merki, 2002). Die sogenannte Kindergartenstudie wurde 2017 von einem Forschungsteam der Pädagogischen Hochschule Zürich (PHZH) und der Pädagogischen Hochschule Bern (PHBe) im Auftrag der Bildungsplanung durchgeführt. In zwanzig Kindergartenklassen wurden umfangreiche Erhebungen durchgeführt, die zu den vier Themenbereichen Unterricht, Kompetenzentwicklung, Sprachförderung und Übergänge Daten liefern sollten. Darunter waren altergemässe Instrumente zur Erfassung der exekutiven Funktionen ebenso wie Videografien des Kindergartenunterrichts, Interviews mit Lehrpersonen oder schriftliche Befragungen der Eltern (Edelmann, Wannack & Schneider, 2018).

6.6.2 Bildungsmonitoring im Vollausbau

Der Kanton Zürich verfügt über eine inhaltlich breite Bildungsstatistik, die neben den üblichen Statistiken des BFS auch Finanzkennzahlen umfasst. Die Bildungsstatistik integrierte in den letzten Jahren auch politisch relevante Verwaltungsdaten wie beispielsweise zur Probezeit an den Gymnasien (Helbling & Moser, 2017).

Wie erwähnt waren standardisierte Leistungserhebungen, teilweise flächendeckend und teilweise stichprobenbasiert auf den Volksschulstufen im gesamten Kanton Zürich bereits in den 1990er-Jahren eingesetzt worden. Auf der Sekundarstufe II wurde 2006 für die schon länger existierende, sogenannte Gymiprüfung zum Eintritt ins Lang- und Kurzzeitgymnasium eine Vereinheitlichung in Form der zentralen Aufnahmeprüfung angestrebt (Olivier, 2006). Die zentralen Aufnahmeprüfungen wurden 2007 für das Langzeitgymnasium und 2008 für Kurzzeitgymnasium erstmals eingesetzt (Bayard, Binder & Schalit, 2015). Das Testsystem *Klassencockpit* wurde bereits im Rahmenkonzept für Schulqualitätsmanagement von 2000 in lokaler Verantwortung verortet und damit dessen Nutzung als freiwillig deklariert (Mäder, 2006). Der Umgang mit anderen Testsystemen wie *Stellwerk* oder den Orientierungstests aus *Lernpass* und *Lingua-Level* war ähnlich (Binder, 2012). Ein Projekt zur Einrichtung eines flächendeckend eingesetzten Test für die 6. Klasse der Primarschule wurde 2012 abgebrochen und stattdessen eine Zusammenarbeit mit dem Kanton St. Gallen zur Weiterentwicklung von Instrumenten zur individuellen Standortbestimmung und Förderung eingegangen (BI ZH, 2013a; vgl. St. Gallen in Abschn. 6.4.3). Im Rahmen einer Neugestaltung des letzten Schuljahres wurde

2013 *Stellwerk 8* breit eingeführt (Staatskanzlei ZH, 2014). Die laufenden Projekte in diesem Zusammenhang sind jedoch ebenfalls auf einen diagnostischen Einsatz durch die Lehrperson ausgerichtet (BI ZH, 2015a) und die Testsysteme damit eher als Lehrmittel und nicht als Instrumente zur Leistungserhebung im Rahmen von Bildungsmonitoring zu betrachten. Der Einsatz anderer Testsysteme kann Teil der Schulentwicklung in Kompetenz der Einzelschule sein, sie werden in einer Mehrheit der Schulen zwar durchgeführt aber nur selten auf Schulebene ausgewertet (BI ZH, 2015b). Auf der Systemebene verliess sich der Kanton Zürich hauptsächlich auf PISA. In den PISA-Untersuchungen von 2000 bis 2009 war er je mit einer erweiterten Stichprobe vertreten (Ramseier et al., 2002, 2005a; U. Moser & Angelone, 2008b, 2011c).

Zahlreiche politische Projekte wurden in der Vergangenheit durch wissenschaftliche Evaluationstätigkeit begleitet, sei es vorbereitend, in einzelnen Projektphasen oder am Projektende. Dabei sind teilweise externe Evaluatoren und Projektmanager engagiert worden (z. B. B. Bucher, 2010; Nido & Trachsler, 2015). Die Bildungsplanung führte solche Evaluationen entweder selbst durch – teilweise als eine Art Metaevaluation und mit Rückgriff auf bestehende Projektevaluationen (z. B. Bayard et al., 2015) – oder war zuständig für die Ausschreibung, die Vergabe und die Begleitung der externen Evaluationsakteure (z. B. Rhyn, Widmer, Roos & Nideröst, 2002). Thematisch und methodisch weisen die Evaluationen, Erhebungen und Expertisen eine grosse Vielfalt auf und beziehen sich auf praktisch alle Stufen des Bildungssystems.

Die Veränderung der Zuständigkeiten in der Führung der lokalen Schulen wurde 1996 initiiert als Reformprojekt mit der Bezeichnung *Teilautonome Volksschule*. Die in diesem Projekt zunächst erprobte Einführung von Schulleitungen war eines der wichtigsten Projekte von Erziehungsdirektor Ernst Buschor zur Anwendung von Konzepten des *New public management* (NPM) im Bildungsbereich (Aeberli, 2003). In der ersten Erprobungsphase nahmen über 60 Schulen teil und bereits während dieser Phase artikulierten weitere Schulgemeinden den Wunsch, ebenfalls sogenannte TaV-Schulen zu werden. Die Erprobungsphase wurde im Hinblick auf die allgemeine Einführung geleiteter Schule wissenschaftlich evaluiert (Rhyn et al., 2002). Nachdem die Zürcher Volksschulreform 2005 im zweiten Anlauf schliesslich eine Volksmehrheit gefunden hatte, wurde, im Rahmen der allgemeinen Einführung geleiteter Schulen auf den Volksschulstufen, die traditionelle Schulaufsicht der Bezirksschulpflegen durch die externe Schulevaluation in Verantwortung der entsprechenden kantonalen Fachstelle ersetzt, zunächst in einer dreijährigen Validierungsphase ab 2007 (Staatskanzlei ZH, 2007a; BI ZH, 2009). Leitfaden dieser Einführung externer Evaluation war die erste Ausgabe des Handbuchs Schulqualität (Staatskanzlei ZH, 2008). Der erste Evaluationszyklus konnte 2011 abgeschlossen

werden (Staatskanzlei ZH, 2013). In der zweiten Handbuchausgabe, die 2011 vom Bildungsrat verabschiedet wurde, ist Bildungsmonitoring eines von sechs Feldern des Qualitätsmanagements. Es ist beschrieben als „Überprüfung der Qualitätsziele und -vorgaben durch die Bildungsdirektion mittels Daten aus Bildungsstatistik, Lernstandsmessungen und Daten aus Feld 4 und 6“ (BI ZH, 2011, S. 4), wobei das Feld 4 die externe Schulevaluation und das Feld 6 verwaltungsunabhängige wissenschaftliche Systemevaluationen bezeichnet. Auf der Basis dieses Handbuchs begann 2011 der zweite Evaluationszyklus (BI ZH, 2013b).

Auch das kantonale Bildungswesen auf Sekundarstufe II wurde in den 1990er-Jahren im Rahmen der Umstellung zur wirkungsorientierten Verwaltung neu gestaltet. Die Schulen erhielten eine grössere Selbständigkeit, Globalbudgets, Leistungsvereinbarungen und führten ein Qualitätsmanagement mit externer Evaluation als Instrument der Leistungs- und Wirkungssteuerung ein (T. Widmer et al., 2015). Für 2006 wurden beispielsweise je zwei externe Evaluationen von Mittel- und Berufsschulen durch das IFES berichtet (Staatskanzlei ZH, 2007b). Das Instrument der externen Evaluation von Schulen der Sekundarstufe II durch das IFES wurde 2015 seinerseits evaluiert (T. Widmer et al., 2015).

Im Rahmen des Regierungscontrollings spielte Bildungsmonitoring eine wichtige Rolle, einerseits als Verwaltungsaufgabe, über die Rechenschaft abgelegt wird und andererseits als beratende Stimme bei der Definition der Indikatoren und als Datenlieferant für die jährliche, indikatorenbasierte Rechenschaftslegung. Im jährlich aktualisierten konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan bzw. in den regierungsrätlichen Geschäftsberichten waren ab 2007 jeweils über 20 bildungsbezogene Indikatoren aufgeführt. Im Volksschulbereich waren 2009 etwa Leistungsinformationen aus PISA und der Zürcher Längsschnittstudie, Regelverlaufsquoten, Klassengrössen und finanzieller Aufwand pro Kopf solche Indikatoren (Staatskanzlei ZH, 2010). Auch gewisse Monitoringtätigkeiten selbst waren über Indikatoren im Regierungscontrolling abgebildet. So wurden beispielsweise 2013 die Anzahl der Erhebungen von Struktur- und Leistungsdaten sowie von Wirkungsdaten als Indikatoren ausgewiesen (Staatskanzlei ZH, 2013). Die Prozesse des Regierungscontrollings wurden 2015 überarbeitet, was insgesamt zu einer deutlichen Reduktion und Neugestaltung der Indikatoren führte. Im Volksschulbereich wurde unter anderem auf die Indikatoren mit Leistungsinformationen verzichtet (Staatskanzlei ZH, 2017).

Im Bildungsmonitoring-Dispositiv des Kantons Zürich sind praktisch alle potenziellen Elemente eines Bildungsmonitoring-Dispositivs vorhanden. Dabei verlangt nicht zuletzt die Grösse des Kantons eine systematische Herangehensweise. Anders als beispielsweise in den Kantonen Freiburg, Glarus oder Zug ist etwa die externe Schulevaluation als eigene Abteilung der BI ZH formal sichtbar, professionalisiert

und anhand ihrer Produkte dokumentiert. Dasselbe gilt für die Bildungsplanung, die Bildungsstatistik, Leistungserhebungen, Programmevaluationen und anwendungsorientierte Forschung umfasst. Eine Bildungsberichterstattung im engeren Sinne findet sich im Kanton Zürich dagegen nicht. Die in einer gewissen Regelmässigkeit erscheinenden Berichte aus den übrigen Elementen des Bildungsmonitoring-Dispositivs wurden bislang nicht in eine Gesamtsicht in Form eines Berichts integriert. Da die Informationen aus praktisch allen Elementen bei der Bildungsplanung zusammenkommen, kann davon ausgegangen werden, dass eine solche integrale Gesamtsicht da eingenommen wird. Zugleich scheint das Bildungsmonitoring-Dispositiv des Kantons Zürich sehr bewusst als Instrument der Information und Planung politischer Entscheide aufgestellt. Allerdings bleibt, gerade durch den Verzicht auf einen Gesamtbericht, die Gewichtung von verwaltungsinterner und öffentlicher Information und Kommunikation über Schule und Bildung etwas diffus.

6.6.3 Weitere Kantone

Mit Genf und dem Tessin werden im Folgenden zwei weitere Kantone präsentiert. In beiden Kantonen wird Monitoring als permanente Aufgabe bestimmter Verwaltungseinheiten verstanden. Und in beiden Kantonen soll Monitoring nicht nur politischen, sondern auch wissenschaftlichen Ansprüchen genügen. In Genf und im Tessin scheint sich eine Zusammenarbeit von Verwaltung und Wissenschaft entwickelt zu haben, die nicht – wie es teilweise für die sogenannten pädagogischen Abteilungen der Deutschschweiz festgestellt wurde – durch gegenseitige Berührungsängste geprägt ist, sondern eine gemeinsame Verpflichtung für qualitativ gute Schulen hochhält.

Genf

Im Kanton Genf hat die intensive datengestützte Beobachtung des Bildungssystems eine lange Tradition. Dokumentiert wird diese Tradition unter anderem durch den 1944 gegründeten, im *Département de l'instruction publique, de la culture et du sport du canton de Genève* (DIP GE) angesiedelten *Service de la recherche en éducation* (SRED). Im Kanton Genf ist dabei die universitäre erziehungswissenschaftliche Forschung sehr eng mit der Bildungsverwaltung verknüpft. Die Wurzeln dieses Zusammenhangs gehen unter anderem darauf zurück, dass die erste Professur für Pädagogik 1890 auf explizite Anregung des DIP GE eingerichtet wurde und dass in der Genese der Erziehungswissenschaft als multidisziplinäre Forschung zu Bildung und Schule das *Institut Jean-Jacques Rousseau* ab 1912 eine wichtige Rolle spielte. Dieses Institut stand als eigenständige Organisation zwischen Universität,

Verwaltung und dem Schulfeld (Hofstetter, 2011). Die enge Verbindung zwischen Verwaltung und Universität zeigt sich immer wieder personell, beispielsweise durch Samuel Roller, Direktor des SRED und des damals in die Universität integrierten Instituts in den 1960er-Jahren, der sich an den ersten internationalen Schulleistungsstudien beteiligte (vgl. Abschn. 5.2.3). Nicht zuletzt waren die entsprechenden Verwaltungseinheiten in Genf, zusammen mit jenen in Lausanne, die Vorläufer der in den 1960er-Jahren in vielen Kantonen entstehenden ausseruniversitären, verwaltungsinternen Forschungsinstitutionen (Gretler, 2000). Diese starke Wissenschaftsorientierung blieb gerade in Form des SRED, in dem verschiedene weitere und ähnlich ausgerichtete Forschungsstellen innerhalb der Verwaltung aufgingen, bis heute erhalten. Zwei mögliche Gründe dafür formulierte Walo Hutmacher, ein weiterer SRED-Direktor, bereits 1986: In Genf sei ein Bruch der verwaltungsinternen Forschungsabteilung mit gewissen Verwaltungsnormen möglich und es könne ein Gleichgewicht zwischen Auftragsforschung und autonomer Forschung erreicht werden (zit. nach Gretler, 2000). Die enge Verbindung zwischen systematischer Forschung und schulischer Praxis wird im Kanton Genf immer wieder betont, aber auch regelmässig infrage gestellt (Gather Thurler & Thévenaz Christen, 1996; Hutmacher, 1993/2010).

Der SRED hat eine zentrale Position im Bildungsmonitoring-Dispositiv, nicht nur bezogen auf die umfangreiche und vielseitige anwendungsorientierte Forschung, sondern auch bezüglich Bildungsstatistik und Leistungserhebungen. Die Bildungsstatistik mit Schüler-, Lehrpersonen- und Abschlusszahlen ist dabei ebenso vertreten wie bestimmte erweiterte Erhebungen. Beispiele für solche weiteren Erhebungen sind etwa die seit 1968 durchgeführten Abgängerbefragungen, genannt *Enquête EOS* (Marina Decarro, 2001), daran angelehnte weitere Erhebungen (Davaud & Hexel, 2008) oder der *Observatoire cantonal de la petite enfance* (Chervaz Dramé, Rosetti, Scalena & Mykytyn-Gazziero, 2011). Ein weiteres Merkmal des Genfer Bildungsmonitorings ist die klare Ausrichtung an Indikatorensystemen (z. B. Le Roy-Zen Ruffinen & Jaunin, 2011; Amos, Evrard, Hrizi, Rastoldo & Silver, 2010; Le Roy-Zen Ruffinen, Soussi & Evrard, 2013). Seit 2000 sind rund ein Dutzend indikatorenbasierte Berichte zum Bildungswesen entstanden. Einerseits sind drei ausführliche Berichte (Rogers et al., 2001; Le Roy-Zen Ruffinen & Jaunin, 2005b; Le Roy-Zen Ruffinen, Martz, Jaunin & Petrucci, 2009) und darauf aufbauend fünf Berichte in der Reihe *L'enseignement à Genève* (Le Roy-Zen Ruffinen & Grin, 2003; Le Roy-Zen Ruffinen, 2007; Le Roy-Zen Ruffinen & Jaunin, 2005a, 2011; Le Roy-Zen Rufinen et al., 2009) publiziert worden. Andererseits wurden auch zu weiteren Themen wie etwa der Berufsbildung oder der FBBE indikatorenbasierte Berichte veröffentlicht (Amos et al., 2010; Amos, Baertschi, Silver, Tomei & Tournier, 2003; Chervaz Dramé et al., 2011). Das zentrale

Indikatorensystem wurde 2015 gründlich überarbeitet, in *Repères et indicateurs statistiques* umbenannt und auf die Onlinepublikation hin ausgerichtet.

Die prominente Rolle des Kantons Genf bei der Entwicklung von Leistungserhebungen auf internationaler und gesamtschweizerischer Ebene ist klar erkennbar. So war der SRED von Beginn weg in nationalen und internationalen Gremien rund um Bildungsindikatoren, die *Third international mathematics and science study* (TIMSS) und PISA vertreten (vgl. Abschn. 5.2.1, 5.2.3 & 5.3.3). In der Primarschule des Kantons Genf wurden Leistungserhebungen in den Volksschulstufen ab 2007 sukzessive eingeführt. Die *Épreuves cantonales* und die *Épreuves communes* bezogen sich primär auf die Fächer Französisch, Deutsch und Mathematik, hatten summativen Charakter und waren auf die Ergebnisrückmeldung an Eltern, Lehrpersonen und Schüler ausgerichtet (Soussi & Nidegger, 2009; IRDP, 2013). Daneben führte der SRED bereits zwischen 1995 und 2000 eine Längsschnittstudie mit Fokus auf der Kompetenzentwicklung durch (Saada, Guignard, Nidegger & Ducrey, 2001). Die Teilnahme der CIIP an den PISA-Untersuchungen von 2000 bis 2012, die jeweils auch eine kantonalen Stichprobe im Kanton Genf umfasste, war sehr wesentlich durch den Kanton Genf getragen (Nidegger et al., 2001, 2005, 2008; Nidegger, Broi et al., 2011; Nidegger, Carulla et al., 2014).

Auf den Volksschulstufen fungierte bis zur ab 2008 implementierten Schulreform das Inspektorat als Schnittstelle zwischen den zuständigen Einheiten innerhalb des DIP GE und den Schulen. Die Inspektoren übernahmen dabei primär operative und kaum dokumentarische Aufgaben (Schneider, 2004; Tallagnon, 2008; Chancellerie d'État GE, 2014). Dieses Inspektorat wurde im Rahmen der Schulreform ersetzt, wobei die Funktionen mehrheitlich von den neu definierten Schulleitungen übernommen wurden. Die *Directeurs d'établissements* sowie die *Conseils d'établissements dans les écoles primaires* ersetzten die Inspektoren, die bisherigen *Responsables d'école* sowie die *Maîtres principaux* (Chancellerie d'État GE, 2009). Insgesamt spielten aber die Aufsichtsfunktionen kaum eine Rolle im Bildungsmonitoring-Dispositiv.

Der Kanton Genf stellt gewissermassen einen Prototyp der Kombination von systematischen und wissenschaftlichen Informationsbeständen zugunsten der politischen Entscheidungsträger dar. Der Anspruch eines ausgebauten Systems der Systembeobachtung zum Zwecke der Steuerung und Planung innerhalb des Bildungssystems ist sowohl in konkreten Reformprojekten wie der Neukonzeption der Sekundarstufe I (*Cycle d'orientation*) (Cour des comptes GE, 2014) als auch auf allgemeiner Ebene deutlich. Explizit wurde er etwa im staatsrätlichen Vorwort zu *L'enseignement à Genève*: „*Et c'est pour suivre et évaluer l'efficacité de ces choix politiques que nous avons besoin de pouvoir nous référer à des productions régulières et fiables d'indicateurs.*" (Le Roy-Zen Ruffinen & Jaunin, 2011, S. 3).

Tessin

Auch im Kanton Tessin war lange eine departementsinterne Forschungsstelle zuständig für die meisten Elemente des Bildungsmonitoring-Dispositivs. Entstanden war das *Ufficio studi e ricerche* (USR) in den 1960er-Jahren unter anderem zur wissenschaftlichen Abstützung der *Scuola media*. Das USR war zuständig für die Bildungsstatistik, sämtliche Leistungserhebungen, didaktische und bildungssoziologische Erhebungen sowie teilweise eingebunden in Schulentwicklungsprojekte. Insbesondere die eigene und in Auftrag gegebene Forschung rund um die sozialen Faktoren von Selektion im Bildungssystem waren bereits in den ersten Jahren dieser Abteilung sehr wichtig (Berger, 2001). Die Verwaltungseinheit wurde 2010 aufgelöst. Die anwendungsorientierte Forschung ging an die *Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana* (SUPSI) bzw. an deren Forschungsabteilung *Centro di innovazione e ricerca sui sistemi educativi* (CIRSE). Die übrigen Elemente wurden innerhalb des *Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport* (DECS TI) in das *Ufficio del monitoraggio e dello sviluppo scolastico* (UMSS) überführt (Berger & Cattaneo, 2010). Die angewandte Forschung blieb auch angegliedert an der CIRSE ein wichtiges und intensiv bearbeitetes Element des Bildungsmonitoring-Dispositivs. Das Thema Chancengerechtigkeit blieb eines der zentralen Themen. So wurden etwa im Zeitraum zwischen 2012 und 2015 in fünf verschiedenen wissenschaftlichen Erhebungen Daten zu verschiedenen Dimensionen von Ungleichheit erhoben (Calvo, Castelli, Marcionetti, Crescentini & Cattaneo, 2015).

Das ursprüngliche USR und die Nachfolgeorganisationen CIRSE und UMSS waren neben der anwendungsorientierten Forschung auch in Programm- und Projektevaluation tätig. So wertete das UMSS unter anderem die Kompetenzerhebungen in der ersten Fremdsprache aus, die im Rahmen eines Reformprojekts der *Scuola media* gestärkt wurde (Tamagni Bernasconi & Tozzini Paglia, 2010). Gerade im Sprachbereich wurden immer wieder Evaluationen durchgeführt, die auch Leistungserhebungen umfassten (z. B. Cancelleria dello Stato TI, 2001; Tozzini Paglia, 2013).

Im Kanton Tessin wurden schon die ersten PISA-Untersuchungen gewissermassen kantonal ausgewertet, da die gesamtschweizerische Neuntklässler-Stichprobe für den Kanton Tessin auch kantonal repräsentativ war (Pedrazzini-Pesce, 2003; Origoni, Faggiano & Mariotta, 2007; Zahner Rossier, 2005). Der Kanton Tessin war so an allen PISA-Durchführungen mit kantonal repräsentativen Stichproben vertreten (Origoni et al., 2007; Mariotta, 2011; Nidegger, Moser et al., 2011, 2014). Zudem wurde die Durchführung und Auswertung bestimmter Teile von TIMSS als Bildungsmonitoringaktivität rapportiert (Cancelleria dello Stato TI, 2001). Obwohl Leistungserhebungen immer wieder punktuell zu Forschungs- und Evaluationszwecken eingesetzt wurden, gab es zumindest in der Volksschule keine Tradition

standardisierter Leistungserhebungen. Dies ist sicher auch der kaum curricular oder strukturell differenzierten *Scuola media* zuzuschreiben (Calvo et al., 2015; Vögeli-Mantovani, 1999). Erste standardisierte Leistungserhebungen für die Fächer Mathematik und Italienisch in der Primarschule wurden ab 2007 entwickelt (Cancelleria dello Stato TI, 2012). Die standardisierte Erhebung der Mathematikkompetenzen erfolgte erstmals 2008 in der 5. Klasse der Primarschule, später in der 2. und schliesslich in der 4. Klasse, letztere entwickelt in Anlehnung an die Bildungsziele und explizit im Sinne einer grösseren sozialen Bezugsnorm sowie des systematischen Bildungsmonitorings (Crescentini, Salvisberg & Zanolla, 2014). Im kantonalen Bildungsbericht von 2015 konnten neben PISA-Ergebnissen erstmals auch Resultate dieser Leistungserhebungen in Mathematik in allen 4. Klassen der Primarschule von 2012 präsentiert werden (Cattaneo et al., 2015). Ein Projekt zur Schaffung und zum Einsatz von Leistungserhebungen in Italienisch wurde 2012 gestartet. 2013 fanden die ersten Erhebungen statt (Cancelleria dello Stato TI, 2015)

Im Kanton Tessin wurde bereits in den 1990er-Jahren eine an internationalen Standards ausgerichtete, indikatorenbasierte Bildungsstatistik aufgebaut. Auf dieser Basis wurden bildungsstatistische Publikationen jährlich in grossem Umfang publiziert. So sind beispielsweise Schülerstatistiken für den Beginn und das Ende des Schuljahres (Rigoni, 2015a, 2015b), demografisch ausgerichtete Datenbroschüren (Guidotti & Rigoni, 2012a) oder allgemeine Überblicksbroschüren (Guidotti & Rigoni, 2012b) online abrufbar. Im gesamtschweizerischen Vergleich auffallend ist der zeitweise halbjährliche Erscheinungsrhythmus der Schülerstatistiken.

Die vielseitigen Aktivitäten rund um Bildungsmonitoring wurden 2005 erstmals in einem Bildungsbericht dokumentiert. Dieser erste Bericht sollte explizit Teil einer neuen Informationspolitik sein und damit den Wandel von einer Schulpolitik der investierten Ressourcen hin zu einer stärkeren Betrachtung der Bildungsergebnisse mit vorantreiben (Cancelleria dello Stato TI, 2007). 2010 und 2015 erschienen die zweite und dritte Ausgabe von *Scuola a tutto campo*. Die Erarbeitung eines Indikatorensystems, die Erhebung der Daten sowie die eigentliche Berichterstellung als „akkurate Beschreibung eines komplexen Systems“ (Cattaneo et al., 2015, S. 9) wurden als weiteres und eigenständiges Element von Bildungsmonitoring präsentiert (Berger, Attar, Cattaneo, Faggiano & Guidotti 2005; Berger & Cattaneo, 2010; Cattaneo et al., 2015). Die Berichte waren stark an internationalen Standards – vor allem der OECD – ausgerichtet. Das zeigte sich unter anderem an der Strukturierung entlang thematischer Indikatorensysteme mit übergeordneten Themen wie „Equità“, „Competenze e risultati“ oder „Innovazione, cambiamento e sperimentazioni“. Ausserdem wurden die Daten und Ergebnisse intensiv kommentiert (Cattaneo et al., 2015).

Die Entwicklungen in der Aufsicht von Volks- und Mittelschulen blieben im Kanton Tessin stark abgegrenzt vom Bildungsmonitoring-Dispositiv auf der Systemebene. In Anlehnung an international verbreitete Konzepte wurde ein starker Fokus auf Selbstevaluation als zentralem Instrument der Schulentwicklung gelegt (Berger, Ghisla, Gusberti & Vanetta, 2001). Mit der ab 2015 flächendeckenden Implementation von Schulleitungen auf den Volksschulstufen – erste Schulleitungen ausserhalb der städtischen Zentren wurden bereits um 1970 eingerichtet – wurde diese Entwicklung weiter vorangetrieben (CDD, 2013). Die reflektierte Selbstbetrachtung der Schulen wurde teilweise explizit als Aktionsforschung bezeichnet (Pedrazzini-Pesce & Tozzini Paglia, 2013). Der Anspruch einer durch den Zusammenzug lokalen Wissens entstehenden Informationsbasis als Element des Bildungsmonitoring-Dispositivs wurde allerdings in diesem Zusammenhang nicht formuliert.

Der Kanton Tessin zeichnet sich ebenfalls durch ein breites Bildungsmonitoring-Dispositiv aus, das auch anwendungsorientierte Forschung umfasst. Dabei werden die Einflüsse der gesamtschweizerischen Entwicklungen ebenso aufgenommen wie die internationalen Debatten und Trends, an denen sich der Kanton Tessin als dritte Sprachregion der Schweiz beteiligt. Daneben ist der Kanton Tessin eingebunden in die CIIP und damit in die Westschweizer Koordination. Ähnlich wie im Kanton Genf ist die Betonung eines wissenschaftlich–systematischen Anspruchs, der nicht nur im Hinblick auf anstehende Reformprojekte wirken, sondern durch Monitoring im Sinne einer konstanten Evolution der Schule eingelöst werden soll.

7 Dimensionen von Bildungsmonitoring

Das Phänomen der Generierung und der Verarbeitung von Wissen im Dienste der politischen Bearbeitung von Bildung wird im Folgenden theoretisch entlang seiner Dimensionen verdichtet. Diese Art der qualitativ-theoretischen Dimensionalanalyse birgt in Anbetracht der grossen und vielfältigen Materialsammlung grosses theoriebildendes Potenzial. Im Gegensatz zu einer klassischen Faktorenanalyse, die im wissenschaftlichen Kontext der *Educational governance* typischerweise als Liste von Bedingungen gelingender Beratungs- und Entwicklungsprozesse daherkommt (Langer, 2015; vgl. Abschn. 4.1), wird hier eine Dimensionalanalyse vorgenommen. Die Idee dahinter ist, dass die Dimensionen neutral formuliert sind und damit für jede Dimension möglichst offen gelassen wird, welche positiven und/oder negativen Ausprägungen möglich sind. Die Dimensionen entstehen dabei induktiv und sind empirisch gesättigt. Während für theoriegestützte Beratung rund um *Educational governance* eher eine Faktorenanalyse als geeignet erscheint, wird die Dimensionalanalyse als eher geeignet für Theoriebildung angesehen (Langer, 2015).

Die vier Dimensionen benennen Merkmale, zu denen im empirischen Material verschiedene Ausprägungen auffindbar sind. Die Dimension von Zweck und Funktion verweist auf die politische Einbettung von Bildungsmonitoring-Dispositiven. Auf der Dimension der Instrumente stellt sich die Vielfalt und die Materialität des Wissens in Bildungsmonitoring dar. Auf der Dimension der Produkte – unter anderem Bildungsberichte – werden Wissen und Zweckzuschreibungen verknüpft. Auf dieser Dimension entsteht der Informations- und Kommunikationscharakter von Bildungsmonitoring. Prozesse und Akteure schliesslich deuten darauf hin, dass hinter Bildungsmonitoring politische Intentionen und Gestaltungsabsichten stehen. Die Beschreibung einer Dimension erfolgt jeweils auf der internationalen, der nationalen und der kantonalen Ebene. Auf der nationalen und der kantonalen Ebene wird primär das empirische Material der vorliegenden Arbeit verwertet.

F. Imlig, *Schulsysteme beschreiben und gestalten*, Educational Governance 54,
https://doi.org/10.1007/978-3-658-38851-5_7

Die vier Dimensionen repräsentieren zugleich eine theoretische Verdichtung im Sinne der Politikfeldanalyse. Die Zweckdimension, die Instrumentendimension und die Produktdimension sind eher auf die Struktur und Funktion der Bildungsmonitoring-Phänomene hin ausgerichtet. Die Dimension der Prozesse und Akteure dagegen nimmt handlungs- und steuerungstheoretische Ansätze auf.

7.1 Zweck und Funktion

Bildungsmonitoring hat als politisches Phänomen einen politisch-programmatischen Charakter. Er ist gegeben dadurch, dass bestimmte Zwecke, Funktionen oder Ziele – meist präskriptiv – zu- oder vorgeschrieben sind. Diese Zuschreibungen werden im Folgenden als Zweckdimension dargestellt. Diese Zweckdimension repräsentiert dabei einen Teil des institutionellen Kontextes von Bildungsmonitoring-Dispositiven. Dabei geht es um die Vorstellungen darüber, was mit Bildungsmonitoring geleistet werden, welche Funktionen es haben und welchen Zielen es verpflichtet sein soll. Die begriffliche Unterscheidung zwischen *Ziel* und *Zweck* ist bewusst so gewählt, und zwar aus zwei Gründen: (1) Der Zielbegriff wird in Bildungsmonitoring sehr häufig verwendet und ambivalent eingesetzt. Mit dem Zweckbegriff wird analytische Distanz gewahrt und zugleich markiert, dass aus analytischer Sicht Zweck und Funktion nicht auf explizite Zielformulierungen beschränkt sind. (2) Begriffstheoretisch ist in *Zweck* nicht bloss eine Zielsetzung enthalten, sondern auch das Motivationspotenzial der Vorstellung eines angestrebten Sachverhalts (Porcheddu, 2016). Während ein Ziel also etwas Rationales und Entscheidungsabhängiges darstellt, ist der Zweck näher beim eigentlichen Handeln angesiedelt und stärker abhängig von motivationalen und kontextuellen Faktoren. Zugleich wird mit dem Zweckbegriff deutlich gemacht, dass in der Analyse nicht nur ein definierter Zielzustand, sondern vielmehr Absicht und Bedeutsamkeit von Bildungsmonitoring hervorzuheben sind.

Aus dem empirischen Material ergeben sich neben den eigentlichen Zweck- und Funktionsbeschreibungen zwei Aspekte, die auf der Zweckdimension eine Rolle spielen bzw. die die konkrete Ausprägung einzelner Elemente oder ganzer Dispositive von Bildungsmonitoring massgeblich prägen: (1) Zweckzuschreibungen sind vielschichtig und mehrdeutig. Bildungsmonitoring-Dispositive sollen selten nur einem Zweck dienen, sondern typischerweise verschiedene Funktionen erfüllen. (2) Hinter den Zweckzuschreibungen stecken weitreichende Vorstellungen darüber, wie Bildungssysteme funktionieren und funktionieren sollen. Gerade in den Zwecken offenbart sich eine meistens sehr spezifische Wahrnehmung der aktuel-

len Situation rund um die politische Bearbeitung von Bildung und Schule sowie eine Vorstellung davon, in welche Richtung sich das Schulsystem, die *Educational governance* oder das Bildungsmonitoring-Dispositiv weiterentwickeln sollten.

Die Zweckdimension zeigte sich auf der internationalen Ebene beispielsweise im Projekt *Indicators of education systems* (INES) der *Organisation for economic co-operation and development* (OECD) (vgl. Abschn. 5.2.1). Das Projekt, dessen Ursprünge bis zu den ersten bildungsbezogenen Aktivitäten der OECD in den 1960er-Jahren zurückreichen und das 1992 in die erste Publikation von *Education at a glance* mündete, verfolgte einen dreifachen Zweck (Bottani, 1990): (1) Mit den Indikatoren sollte eine Vergleichbarkeit nationaler Bildungssysteme erreicht werden. Über solche Vergleichswerte sollten die jeweils nationalen Bestrebungen zu höherer Qualität im Bildungswesen eingeordnet werden können. (2) Die Indikatoren an sich sollten so weiterentwickelt werden, dass sie auch effektiv nützliche Informationen zuhanden der politischen Entscheidungsträger darstellten. (3) Mittelfristig sollten Methoden und Strategien zur besseren und allenfalls direkteren Unterstützung politischer Entscheidungsfindung entwickelt werden. Auf dieser Grundlage könnten sich die Mechanismen der Gestaltung und Steuerung im Bildungssystem massgeblich verändern.

In der Aufbauphase der nationalen Bildungsberichte für die Schweiz zeigt sich auf der Zweckdimension ein spezifisches Spannungsfeld: Während im Vorbericht von Buschor und im Detailkonzept von Stamm dem Bildungsmonitoring allgemein und den nationalen Bildungsberichten im Speziellen ein relativ umfassender Zweck zugeschrieben wurde, stand in Projektskizze und Projektplan, verantwortet von den Bundesämtern und der EDK, eine eher auf Information und Beschreibung fokussierte Zweckzuschreibung im Vordergrund (vgl. Abschn. 5.4.2). Konkret ging es um die Frage inwiefern die Steuerung und die Evaluation politischer Entscheide Teil einer Zweckbestimmung von Bildungsmonitoring sein können. In der analytisch-beschreibenden Lesart wird eher hervorgehoben, dass Bildungsmonitoring von den konkreten Entscheidungsprozessen abgekoppelt und damit ein „Arbeitsinstrument für Bildungspolitik und Bildungsplanung“ (Rhyn et al., 2004, S. 6) sein sollte. In der politisch-gestaltenden Begriffs- und Zweckbestimmung dagegen ordnete Stamm (2003) der Informationsaufbereitung zuhanden von Öffentlichkeit und Entscheidungsträgern explizit eine Funktion von Bildungsmonitoring zum Zwecke der Überprüfung und Evaluation bildungspolitischer Entscheide zu, beispielsweise an generischen Kriterien wie Effektivität, Effizienz und *Equity* (Wolter et al., 2007) oder am Massstab bildungspolitischer Zielsetzungen (EDI et al., 2011). Im Bildungsbericht 2010 wurde der Monitoringprozess gewissermassen in einer Kompromissvariante dargestellt: Die Systemsteuerung bleibt zwar als Element im Bildungsmonitoring-

prozess enthalten, wird allerdings als zweite Prozessebene neben der eigentlichen Berichterstattung dargestellt (Wolter et al., 2010; vgl. Abbildung 5.2).

Für die Zweckdimension zeigt dies, dass die Mehrschichtigkeit und Ambivalenz von Zweckzuschreibungen, funktionalen Annahmen und Zielvorstellungen keineswegs naiv oder trivial gedacht werden kann. Die Zweckdimension von Bildungsmonitoring ist vielmehr dynamisch und wird von unterschiedlichen Stakeholdern unterschiedlich wahrgenommen und mitdefiniert. Letztlich dokumentiert die Zweckdimension damit auch teilweise die Konstellation der Akteure in den Prozessen rund um Bildungsmonitoring.

Vielschichtige und mehrdeutige Ausprägungen auf der Zweckdimension sind auch in den Bildungsmonitoring-Dispositiven auf kantonaler Ebene zu finden. In praktisch allen Kantonen enthalten die Zweckzuschreibungen Elemente, die auf eine Informations- und Kommunikationsfunktion hindeuten, und solche, die eher auf die politischen Entscheidungsprozesse zielen. Am Beispiel der beiden Statistikberichte des Kantons Luzern zeigen sich beide Elemente: Während der erste Bericht von 2010 noch explizit kein Planungsbericht sein sollte, war der zweite sehr viel deutlicher darauf ausgerichtet, für bildungspolitische Entscheidungen eine Daten- und Informationsgrundlage darzustellen (vgl. Abschn. 6.1.1).

Bei den Elementen der Leistungserhebungen und auch bei den Prozessen der Schulaufsicht offenbart sich in vielen Kantonen eine Vielschichtigkeit der Zweckzuschreibungen bezogen auf das bildungsföderalistische Mehrebenensystem. Gerade mit den verschiedenen kantonalen und interkantonalen Leistungserhebungen sollte Informationsbedarf auf mehreren Systemebenen gedeckt werden. Ausgangslage waren, wie beispielsweise im Kanton Neuenburg, typischerweise die Selektionsprozesse in anforderungsdifferenzierte Schulstufen und die pädagogische Weiterentwicklung der Leistungsbeurteilung durch die Lehrpersonen (vgl. Abschn. 6.2.1). Eine Art Monitoringzweck wurde den Testsystemen dabei meistens noch zusätzlich zugeschrieben. Wie etwa der Umgang mit *Stellwerk* im Kanton Schwyz zeigt, wurde fehlende Passung zwischen der Testkonzeption und dem Monitoringzweck auf kantonaler Ebene nicht immer berücksichtigt (Imlig & Ender, 2018; vgl. Abschn. 6.2.3). Die neueren Entwicklungen im Bereich der Lern- und Fördersysteme wie sie etwa im Bildungsraum Nordwestschweiz oder in der Zusammenarbeit der Kantone St. Gallen und Zürich vorangetrieben werden, sind schon konzeptionell auf die Verwendung der Resultate auf verschiedenen Ebenen hin ausgerichtet (vgl. Abschn. 6.2.3, 6.4.3 & 6.6.2). Sowohl die Einführung der externen Evaluation anstelle des Schulinspektorats als auch die anderen in den Kantonen realisierten Spielformen von Schulaufsicht weisen ebenfalls Zweckzuschreibungen auf unterschiedlichen Ebenen des Bildungssystems auf. Die Frage, wem die in diesen Prozessen generierten Erkenntnisse offengelegt werden, dokumentiert dies gut. Insgesamt scheinen die

eher auf Aufsichtsprozesse fokussierten Bildungsmonitoring-Dispositive die Ebene der einzelnen Schule im Sinne der Qualitäts- und Schulentwicklung sehr viel stärker zu bedienen als die kantonale Systemebene (vgl. z. B. Abschn. 6.3.1). Zudem ist der öffentlichen Aufbereitung von Informationen aus Schulaufsichtsprozessen immer die Gefahr der Entblössung der Schulakteure inhärent.

Ein weiteres Beispiel einer vielschichtigen Zweckbestimmung ist jene der Thurgauer Bildungsberichte. Darin wurden mit Übersicht und Transparenz, Kontrolle und Steuerung, Planung und Prioritätensetzung, Koordination sowie Information und Kommunikation gleich fünf Funktionen der Berichterstattung postuliert (vgl. Abschn. 6.4.1). Allerdings implizierte ein Teil dieser Zweckzuordnungen zusätzlich gewisse Annahmen dazu, wie mit dem in den Berichten aufgearbeiteten Wissen umgegangen werden sollte.

In den Thurgauer Bildungsberichten zeigt sich mit der Rechenschaftsfunktion noch eine weitere Ausprägung von Zweckzuschreibungen kantonaler Bildungsmonitoring-Dispositive: Die Entwicklung hin zu einer Art evidenzbasierter Verwaltungspraxis und entsprechender systematischer Rechenschaftslegung wird, auch und gerade über Bildungsmonitoring, auch in den Bereich der Bildungspolitik übertragen (vgl. Abschn. 6.4.1). Andere Beispiele in denen der Zweck politischer Rechenschaftslegung zumindest teilweise auf Bildungsmonitoring übertragen wurde, sind in den Kantonen Bern, Schwyz oder St. Gallen zu finden (vgl. Abschn. 6.2.3, 6.4.3 & 6.5.1). Neben den spezifisch auf Bildung bezogenen Zweckzuschreibungen wird Bildungsmonitoring damit auch ein Zweck im Sinne von allgemeiner politischer Rechenschaftslegung zugeordnet.

In den Bildungsmonitoring-Dispositiven einiger Westschweizer Kantone ist ebenfalls eine vielschichtige Zweckzuschreibung zu finden, allerdings auf organisationaler Ebene. Der *Service de la recherche en éducation* (SRED) in Genf beispielsweise vereint als Verwaltungseinheit sehr viele unterschiedliche Zwecke im Bereich von Bildungsforschung, -statistik und -monitoring. Bezogen auf die einzelnen Vorhaben werden allerdings die Zwecke und ähnlich auch das Zielpublikum und das untersuchte Feld sehr genau differenziert (vgl. Abschn. 6.6.3).

Hinter allen Zweckbeschreibungen stecken gewisse Annahmen bezogen auf Bildung und Bildungssysteme. Sehr prominent und bereits vielfach aufgearbeitet ist der axiomatische Rahmen der Aktivitäten der OECD im Bildungsbereich. Dieser hat beispielsweise in INES die Form dreier zentraler Zusammenhänge (Bottani, 1990): (1) Durch Beschulung werden das Bildungs- und Qualifikationsniveau sowie das kulturelle Niveau einer Gesellschaft gesteigert. (2) Auf der individuellen Ebene hängt Bildungserfolg zusammen mit wirtschaftlichem Erfolg. (3) Auf der ökonomischen Ebene führt Bildung zu Wohlfahrt und Wohlstand, meistens bezogen auf Nationen. Dabei wird für diese drei Annahmen eine schon fast abso-

lute Gültigkeit reklamiert: Die Annahmen darüber, wie die ‚educational truth' aussieht, sind unabhängig davon, welche Muster von Governance oder welche Arten von Rechenschaft und Evaluation innerhalb einer politischen Einheit vorzufinden sind (Kogan, 1996). Insofern umfasst die Zweckdimension von Bildungsmonitoring nicht nur entsprechende explizite Formulierungen, sondern auch die darunterliegenden bildungsbezogenen Annahmen. In diesen axiomatischen Rahmen reiht sich auch das *Programme for international student assessment* (PISA) nahtlos ein (vgl. Abschn. 5.3.1).

Im nationalen Bildungsmonitoring sind solche, den Zweckformulierungen zugrunde gelegten Annahmen nicht explizit aufzufinden. Vielmehr finden sich eher relativierende Aussagen, gerade bezogen auf die zentralen Annahmen der OECD. Ausserdem wird sehr klar darauf verwiesen, dass in den axiomatischen Grundlagen von Bildungsmonitoring Bildungsziele eine zentrale Rolle spielen:

> „Die Bildungsziele sind aber in vielen Bereichen unklar, unvollständig oder teilweise gar nicht explizit definiert. Und selbst dort, wo allgemeine Bildungsziele definiert sind, fehlt in der Regel eine Operationalisierung, so dass am Schluss keine Einigkeit über eine konkrete und überprüfbare Zielformulierung besteht. Und schliesslich verfolgt man in der Regel auf allen Bildungsstufen viele Ziele gleichzeitig, was eine abschliessende Beurteilung des gesamten Zielerreichungsgrades nicht nur höchst anspruchsvoll, sondern auch von einer politischen Wertung abhängig macht. Letztere ist unumgänglich, weil bei multiplen Zielen Hierarchien notwendig sind, damit man die Erreichungsgrade der einzelnen Bildungsziele zueinander in Beziehung setzen kann. […] Solche Zielhierarchien sind in der Regel das Ergebnis politischer Entscheidungsprozesse und folgen zeitabhängigen sozialen Wertungen". (Wolter et al., 2007, S. 13–14)

Der Verweis auf die Bildungsziele und die Zielhierarchien kann zugleich als eine Art Meta-Referenz auf implizit bestehende Annahmen gelesen werden. Damit wird zumindest explizit gemacht, dass Ziele und Zielsysteme in Bildungssystemen relevant und durch Bildungsmonitoring abbildbar sind. Inhaltlich ist das nationale Bildungsmonitoring diesbezüglich aber sehr zurückhaltend aufgestellt. Diese Zurückhaltung gilt jedoch nicht für die beiden Grundlagenpapiere, die dem Bildungsmonitoring zugrunde lagen: Insbesondere Buschor (2001) und weniger explizit auch Stamm (2003) verweisen auf Annahmen zum Verhältnis von Bildung und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit wie sie auch schon bei den OECD-Indikatoren zu finden waren. Und nur schon die Prominenz des Begriffs der Bildungsziele lässt den Schluss einer starken axiomatischen Hinwendung zu bildungsökonomischen Ansätzen zu. Die Problematik der indirekten und teilweise diffusen Annahmen hinter dem Bildungsmonitoring schweizerischer Prägung wurde auch im ersten Schwerpunktbericht angesprochen (L. Lehmann et al., 2007, S. 114). Am nationalen Bildungsmo-

nitoring lässt sich ausserdem zeigen, dass die Grundannahmen als zweites Element auf der Zweckdimension von Bildungsmonitoring in sehr unterschiedlichem Masse transparent gemacht werden.

Die kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositive weisen ebenfalls solche grundlegenden Annahmen auf. Dabei dominieren insgesamt eher die Annahmen darüber, welche Entwicklungen in der Gestaltung, Steuerung und Qualitätsentwicklung durch Bildungsmonitoring idealerweise angestossen oder gefördert werden. Dies ist, wie erwähnt, beispielsweise im Kanton Thurgau der Fall. Mit Verweisen auf internationale, nationale und kantonale Kontexte wurde in Form der Zweckformulierungen eine Rahmung skizziert, die Berichterstattung darin verortet und die Verwendungskontexte und Modi dieser Berichterstattung postuliert (vgl. Abschn. 5.2). Ähnliches lässt sich auch für den Kanton Bern feststellen, wo das Bildungsmonitoring-Dispositiv und die Bildungsstrategie eng verknüpft sind (vgl. Abschn. 6.5.1). Interessanterweise – und dies ist in verschiedenen Kantonen ähnlich – war Bildungsmonitoring sowohl eines der strategischen Ziele als auch eine Art Ausgangspunkt der strategischen Ziele, die auf einer Gesamtsicht auf das Berner Bildungssystem basieren sollten.

In den kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositiven kommt allerdings noch eine weitere, axiomatische Ausprägung hinzu. Insbesondere in den Elementen, die auf Schulaufsicht fokussiert sind, spielt die Frage nach der Qualität der Bildung, der Schulen und des Unterrichts eine wichtige Rolle. Unabhängig davon ob Elemente wie externe Evaluation schliesslich nachhaltig umgesetzt werden, erhält Monitoring als Prozess im Rahmen der Verantwortung kantonaler Akteure für die Schulqualität eine gewisse Prominenz. Im Kanton Freiburg wird wissensbasierte Steuerung nicht explizit gemacht, sondern in den Aufsichtssystemen pragmatisch realisiert und kaum dokumentiert. In kleineren Kantonen wie den beiden Appenzell, Glarus, Schaffhausen oder Zug werden im Bildungsmonitoring-Dispositiv explizit Aufsichts-, Controlling- und Führungszwecke kombiniert und damit implizit vorausgesetzt, dass sich Schulqualität auf diese Art und Weise erhalten oder erhöhen lässt (vgl. Abschn. 6.3).

Die festgestellte Vielschichtigkeit der Zwecke deutet darauf hin, dass Bildungsmonitoring als politisches Phänomen immer auch in entsprechend vielfältig geprägten Kontexten gestaltet und legitimiert werden muss. Die Grundannahmen hinter Bildungsmonitoring verweisen dagegen auf das zentrale Abgrenzungsmerkmal gegenüber traditionellen Praktiken wie Bildungsstatistik oder Dokumentation, das oft mit dem Begriff des Indikators gefasst wird (Rürup et al., 2010). Gerade am Indikatorenbegriff wurde in verschiedensten Forschungskontexten in unterschiedlichen Domänen festgestellt, dass die Objektivitätskonnotation der damit verbundenen Messmetaphorik einer Überprüfung kaum standhält (z. B. Blais,

Laurier & Pelletier, 1999; Döbert & Dedering, 2010; Feller-Länzlinger et al., 2010; Frønes, 2007; Frost, 2006; Kanaev & Tuijnman, 2001; Luhmann, 1981; J. Tanner, 1995). Dies wurde unter anderem an der Diskussion der politischen Zielsetzungen deutlich, die der Abbildung von Effektivität im nationalen Bildungsmonitoring zugrunde liegen sollten. Die fehlenden Zielsysteme wurden im Pilotbericht von 2006 angesprochen und kompensiert mit Verweisen auf allgemeine und unter anderem bildungsökonomisch inspirierte Zielgrössen wie Bildungsbeteiligung, Kompetenzen und langfristige *Impacts* (vgl. Abschn. 5.4.3). Selbst nach der Verabschiedung der ersten nationalen Bildungsziele und der Bildungsstandards 2011 blieben die ursprünglichen Zielgrössen Basis der Effektivitätsüberprüfung in den Bildungsberichten. Dies ist einerseits durch die Tatsache erklärbar, dass die politischen Zielsysteme nur bedingt im Hinblick auf Operationalisierbarkeit und Effektivitätsprüfung formuliert worden waren und andererseits die Datenbasis zur Evaluation im Hinblick auf die Ziele erst geschaffen werden musste (vgl. Abschn. 5.4.4). Nichtsdestotrotz wird die evaluative Natur von *modernem Bildungsmonitoring* im Gegensatz beispielsweise zu traditioneller Bildungsstatistik (Fend 2008b) auch auf kantonaler Ebene betont: Monitoring schliesst im Bildungsbereich auch Urteile und Bewertungen über Bildungsmassnahmen ein und setzt demzufolge Bewertungskriterien und Massstäbe voraus (Ditton, 2009; Stockmann, 2006). Und gerade im Bereich der Axiomatik ist – auch im Fall fehlender operationalisierbarer Zielsysteme – eine grosse Wirkung der internationalen auf die nationale und kantonale Ebene festzustellen.

Sowohl die eigentlichen Zweckzuschreibungen als auch die bildungsbezogenen Annahmen weisen zudem eine gewisse Persistenz auf. Das heisst, dass die Zweckbestimmungen nur selten Brüche im Zeitverlauf aufweisen, auch dann nicht wenn Elemente des Bildungsmonitoring-Dispositivs hinzukommen, wegfallen oder anders ausgerichtet werden.

Auf der Zweckdimension bilden sich die politischen Erwartungen an Bildungsmonitoring ab. Sie illustrieren den Stellenwert, den systematische Informationen in Bildungspolitik und -praxis haben sollen. Der Blick auf die Zweckzuschreibungen und die dahinterliegenden Axiome erklärt die Bezüge zu anderen politischen Bereichen, wie etwa zur Finanz- oder Sozialpolitik, und zu anderen Bildungsmonitoring-Dispositiven. So kann beispielsweise die Begriffsverwendung in einem Kanton darauf hinweisen, dass die eigenen Instrumente als eher defizitär wahrgenommen werden und vom nationalen Bildungsmonitoring entscheidende Impulse erwartet werden. Oder im kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositiv werden bewusst Ziele angestrebt, die nicht schon vom nationalen Bildungsmonitoring angestrebt werden. Bereits auf der Zweckdimension zeigt sich auch die oft historisch gewachsene Struktur des Bildungsmonitorings. Beispielsweise bezieht sich eine explizite

Zweckzuschreibung nur auf einzelne Instrumente, während anderen lediglich implizit ein Verwendungszweck unterlegt wird. Oder die Zwecke sind sehr allgemein beschrieben und es bleibt unklar, welche Elemente des Bildungsmonitoring-Dispositivs eine derartige Funktion überhaupt erfüllen können und sollen.

7.2 Instrumente

In Bildungsmonitoring-Dispositiven geht es um die Information und Kommunikation über Bildung und Schule. Die Dimension der Instrumente repräsentiert die konkreten Datenquellen, Erhebungstechniken, Wissensbasen und Informationsgrundlagen, mit denen über Bildung und Schule in den einzelnen Kantonen informiert und kommuniziert wird. Die instrumentelle Dimension hat einerseits eine inhaltliche Struktur. Damit sind die verschiedenen Ausprägungen von Monitoring-Elementen wie beispielsweise Bildungsstatistik, Leistungserhebungen, Schulaufsicht, Programmevaluation und anwendungsorientierte Forschung gemeint. Die Instrumentendimension hat gewisse Gemeinsamkeiten mit der für die Beschreibung der kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositive gebildeten Typologie (vgl. Kap. 6). Die Gemeinsamkeiten kommen vor allen durch das induktive Vorgehen bei beiden Elementen der vorliegenden Arbeit zustande. Auf der instrumentellen Dimension bildet sich andererseits eine Art epistemologische Struktur ab. Nimmt man an, dass Wissen in Anlehnung an organisationstheoretische Ansätze, in einem engen Zusammenhang mit Entscheidungen zu sehen ist, wird auf dieser Dimension nach den verschiedenen Formen des Wissens gefragt (Brüsemeister & Eubel, 2008).

Einer der wesentlichen Impulse aus den internationalen Entwicklungen ist sicher die Verwendung bildungsstatistischer Informationen und deren Verarbeitung hin zu Indikatoren. Die Bildungsmonitoringaktivitäten der OECD waren bis in die 1990er-Jahre hinein primär auf die vergleichende Darstellung von Bildungssystemen und die damit begründete Weiterentwicklung oder Harmonisierung von Bildungsstatistik fokussiert. Diese Entwicklung auf bildungsstatistischer Ebene bestand dabei vor allem in der Verdichtung statistischer Informationen hin zu Indikatoren, die wiederum darauf aufgerichtet waren, für bildungspolitische Entscheidungen relevant zu sein (vgl. Abschn. 5.2.1). Als nachhaltigstes Projekt der OECD im Bildungsbereich ist allerdings PISA zu bezeichnen, das allgemein als das zentrale bildungspolitische Ereignis der 2000er-Jahre wahrgenommen wird. Obwohl PISA und andere internationale Schulleistungsstudien im Bildungsbereich teilweise als Vervollständigung der indikatorenbasierten Perspektive auf Bildungssysteme gedeutet werden (Martens & Wolf, 2006; Langer, 2008b), ist mit PISA und dem *Literacy*-Begriff der Anspruch der Systemevaluation zuhanden von Steuerungsakteuren auf einer

international vergleichenden Ebene erstmals in dieser umfassenden Form realisiert (R. H. Lehmann, 2008; Tillmann, 2008; Tillmann et al., 2008). Bestehende nationale Evaluationsansätze werden in vielen Fällen sekundär, nicht zuletzt aufgrund der weniger ausgeprägten Kommunizierbarkeit ihrer Ergebnisse auf Systemebene (Altrichter & Heinrich, 2006). Das kommunikative Moment konstituiert – neben der Kernposition der Outputs in bildungsökonomischen Steuerungskonzepten – die Prominenz von Leistungserhebungen innerhalb von Bildungsmonitoring-Dispositiven. Tillmann et al. (2008) stellen für Deutschland gar fest, dass im Fall von PISA die Öffentlichkeit einen wesentlichen Teil der Verarbeitung von Ergebnissen dieses Instruments von Bildungsmonitoring übernahm, und damit dieser Verarbeitungsprozess der Kontrolle der zuständigen Akteure zumindest teilweise entglitt.

Die OECD wandte das Prinzip der international standardisierten Leistungserhebungen im Rahmen des *Programme for the international assessment of adult competencies* (PIAAC) in den 1990er- und in den 2000er-Jahren auch auf das Erwachsenenalter an (Grek, 2013). Insofern ist das Element der Leistungserhebungen nicht nur auf die bei PISA erhobenen Schülerleistungen beschränkt. Mit der Prominenz von PISA in internationalen Diskursen gewann auch der in der Erhebung zentrale *Literacy*- Kompetenzbegriff an Bedeutung (Hopfenbeck et al., 2017). Es kann davon ausgegangen werden, dass zwar der Begriff selbst historisch schon in den ersten lehrplantheoretischen Diskussionen eine Rolle spielte. Allerdings ist er in seiner – im Zusammenhang mit Leistungserhebungen – aktuellen Variante charakterisiert durch drei Elemente (Zierer, 2012): (1) Der Kompetenzbegriff markiert den Übergang von Input- zu Outputorientierung. (2) Er erlaubt mannigfache Spezialisierung und Differenzierung, beispielsweise in Form von Kompetenzstufen, Domänen- und Fachspezifität oder Altersabhängigkeit. (3) Mit dem Kompetenzbegriff wird empirische Nachweis- und Überprüfbarkeit verbunden.

Parallel zu Bildungsstatistik, Bildungsindikatoren und Leistungserhebungen wurde auf der internationalen Ebene die evaluative Dokumentation von Bildungspolitik allgemein und von bildungspolitischen Programmen und Projekten im Besonderen als Element von Bildungsmonitoring aufgebaut und praktiziert. Das OECD-Monitoring nationaler Bildungspolitiken wurde ein zweiter wichtiger Bestandteil der Aktivitäten der OECD. Crotti und Osterwalder (2007) weisen darauf hin, dass die OECD bereits in den 1960er-Jahren eine internationale Diskussion zu Prozessen im Bildungsbereich lancierte. Langer (2008b) betont die zentrale Rolle, die die OECD als Referenzpunkt in Bildungsreformen verschiedener europäischer Staaten seit 1965 inne gehabt hatte. Mit dem Aufbau dieser Dokumentation ging innerhalb der OECD eine Ausweitung des Begriffes *Bildungspolitik* vom „Instrument zur besseren Versorgung des Arbeitsmarkts mit Wissenschaftlern aus den technischen Bereichen" (Martens & Wolf, 2006, S. 163) in den 1960er-Jahren hin zum breiten

Verständnis der 1990er-Jahre einher. Auch damit positionierte sich die OECD als zentraler Bezugspunkt für Bildungspolitik. Interessanterweise waren gerade für die Schweiz das erste OECD-Länderexamen *Bildungspolitik in der Schweiz* (Silvestre, 1990) und das erste an den OECD-Indikatoren orientierte *Bildungsmosaik* (Costa et al., 1992) praktisch zeitgleich entstanden und veröffentlicht worden (Criblez & Glaser, 2011). Damit stellt auch die Beobachtung und Bewertung von Bildungspolitik ein Instrument in Bildungsmonitoring-Dispositiven auf der internationalen Ebene dar.

Im nationalen Bildungsmonitoring spielen sowohl Bildungsstatistik als auch Leistungserhebungen von Beginn weg eine wichtige Rolle. Die beiden Elemente wurden bereits in den 1990er-Jahren – noch vor der Idee eines nationalen Bildungsmonitorings – bewusst gefördert und weiterentwickelt. Ein zentrales Ereignis für die Entwicklung der Bildungsstatistik war sicherlich das erste *Bildungsmosaik Schweiz* von 1992, das den bewussten Wandel von zuvor eher deskriptiven bildungsstatistischen Daten hin zu gezielten Informationen zu Strukturen, Funktions- und Wirkungsweisen des Bildungssystems dokumentiert (vgl. Abschn. 5.2.1). Die 1991 erfolgte Gründung der *Schweizerischen Koordinationskonferenz Bildungsforschung* (CORECHED) stellte unter anderem im Hinblick auf die verstärkte Erhebung und Verwendung von Daten zu den Leistungen der Schülerinnen und Schüler ein zweites zentrales Ereignis dar (vgl. Abschn. 5.2.2). Bei beiden Instrumenten – Bildungsstatistik und Leistungserhebungen – wurden die Weiterentwicklungen auf gesamtschweizerischer Ebene mit den ersten PISA-Ergebnissen und dem nationalen Bildungsmonitoring nochmals dynamisiert. Die modernisierte Bildungsstatistik, die Längsschnittanalysen im Bildungsbereich (LABB) ermöglicht, und die Überprüfung der Grundkompetenzen (ÜGK) repräsentieren den aktuellen Stand dieser Entwicklungen (vgl. Abschn. 5.4.4 & 5.5). Beide Instrumente waren bereits in den Entwicklungsschwerpunkten anfangs der 2000er-Jahre und in der Konzeption des nationalen Bildungsmonitorings enthalten (vgl. Abschn. 5.4.1).

Die Entwicklung auf nationaler Ebene in der Schweiz ist dabei im Vergleich mit den Nachbarländern nicht aussergewöhnlich. Auch in den nationalen Bildungsmonitoringprogrammen in Deutschland, Österreich und Frankreich lassen sich die beiden Instrumente feststellen: In allen drei Ländern spielen bildungsstatistische Informationen sowie deren Verdichtung zu Indikatoren eine wichtige Rolle. Ebenso werden Ergebnisse von Leistungserhebungen einbezogen. Einerseits stammen diese Ergebnisse aus den grossen internationalen Schulleistungsstudien wie *Progress in international reading literacy study* (PIRLS), *Third international mathematics and science study* (TIMSS) und PISA. Andererseits werden in Deutschland, Österreich und Frankreich Systeme nationaler Leistungserhebungen aufgebaut (Bruneforth & Lassnigg, 2012; Esquieu, 2014; Maritzen, 2014).

Auf der gesamtschweizerischen Ebene gibt es für die Volksschulstufen eine grosse Zurückhaltung in der gegenseitigen Evaluation von Bildungspolitik. Dies liegt insbesondere an der föderalistischen Struktur des Bildungswesens mit den Kantonen als primären Finanzierungs- und Regelungsinstanzen (Criblez, 2007a). Insofern berücksichtigen die gesamtschweizerischen Koordinations- und Harmonisierungsschritte die bestehenden Verhältnisse sehr stark, allerdings meist nicht auf der Basis evaluativer Dokumentation der Bildungspolitik. Auf der Sekundarstufe II und im Tertiärbereich ist dies etwas weniger stark der Fall. Insgesamt ist die Zunahme der horizontalen und vertikalen Politikverflechtung als nicht-intendierter Effekt der Koordination im Bildungsbereich (Criblez, 2008d), sicher auch vor dem Hintergrund der Zurückhaltung bei der Politikevaluation zwischen den Kantonen und durch den Bund zu erklären.

Bildungsstatistik und Leistungserhebungen stehen auch in den Bildungsmonitoring-Dispositiven vieler Kantone im Fokus. Teilweise mit Verweis auf das nationale Bildungsmonitoring – etwa in den Kantonen Jura und Obwalden – und teilweise auch unabhängig davon – etwa in den Kantonen Solothurn und Wallis – wird Bildungsmonitoring sehr stark auf diese beiden Elemente fokussiert (vgl. Abschn. 6.1.3 & 6.2.3). Teilweise werden dabei nur diese beiden Instrumente explizit als Bildungsmonitoring bezeichnet, unabhängig davon, ob auch andere Instrumente tatsächlich zu beobachten sind. Im Rahmenkonzept zum Qualitätsmanagement des Kantons Basel-Stadt beispielsweise basiert Monitoring primär auf bildungsstatistischen Informationen wird neben der Schulsystemevaluation positioniert, die weitere Elemente des Bildungsmonitoring-Dispositivs umfasst (vgl. Abschn. 6.1.3). Im Kanton Neuenburg taucht der Monitoringbegriff sogar fast ausschliesslich im Zusammenhang mit den bildungsstatistischen Erhebungen auf, obwohl die Leistungserhebungen sehr stark ausgebaut und institutionalisiert sind (vgl. Abschn. 6.2.2).

Wie der Fall Bern exemplarisch zeigt, ist innerhalb der Kantone die evaluative Betrachtung der eigenen Politik ein zentrales Instrument des Bildungsmonitoring-Dispositivs. Bereits 2005 werden Statistik, Leistungserhebungen und Programmevaluationen als Kernaufgaben der verantwortlichen Abteilung innerhalb der Erziehungsdirektion des Kantons Bern (ED BE) benannt (vgl. Abschn. 6.5.1). Im Kanton Graubünden ist der Einsatz von Programmevaluationen instrumentell im dem Sinne, dass ganz bewusst zur Ergänzung des bestehenden Wissens in der politisch kontrovers diskutierten Sprachenfrage eine externe Perspektive eingeholt wird. Im Kanton Waadt stellen die Programmevaluationen dasjenige Instrument im Bildungsmonitoring-Dispositiv dar, das am deutlichsten auf Bildungspolitik ausgerichtet ist, während die Indikatorensysteme mit Daten aus Bildungsstatistik und

Leistungserhebungen eher auf die Schulen und die öffentliche Kommunikation zielen (vgl. Abschn. 6.5.3).

Neben der Evaluation konkreter bildungspolitischer Projekte und Programme ist der evaluative Blick auf die eigene Politik auch noch in einem zweiten Sinne als Instrument in kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositiven identifizierbar. Konkret sind etwa in den Kantonen Basel-Landschaft, Bern, Thurgau, Schwyz und St. Gallen Prozesse der bildungspolitischen Rechenschaftslegung als Instrumente des Bildungsmonitorings zu bezeichnen. So liegt ein inhaltlicher Schwerpunkt der Thurgauer Bildungsberichte auf der Berichterstattung zu den einzelnen Entwicklungsprojekten, und zwar ganz im Modus modernen Verwaltungscontrollings (vgl. Abschn. 3.3 & 6.4.1). Auch in die parlamentarischen Berichte in St. Gallen und die kantonalen Bildungsberichte Basel-Landschaft fliessen, neben bildungsstatistischen Informationen, Elemente von Analysen der bildungspolitischen Vorhaben mit ein (vgl. Abschn. 6.4.3). Insofern sind auch Evaluation und Monitoring der bildungspolitischen Entwicklungen über einzelne Projekte hinweg eine Ausprägung auf der Instrumentendimension.

In der Analyse der Bildungsmonitoring-Dispositive aller Kantone erwiesen sich die Prozesse rund um Schulaufsicht, Inspektion und Schulevaluation als wichtige Informations- und Wissensquelle über die Bildungssysteme. Diese finden sich vereinzelt auch in der internationalen Diskussion rund um Bildungsmonitoring. Sie sind da oft ein Element evaluationsbasierter Steuerung und stehen damit etwa neben den Leistungserhebungen. Die nationalen Bildungsberichterstattungen in den Niederlanden, in England und in Schweden basieren beispielsweise eher auf inspektionsähnlichen Instrumenten von Bildungsmonitoring (Döbert, 2008a). In der deutschen Systembeobachtung und -analyse und insbesondere im Dienste der Beobachtungs-, der Kontroll- und der diagnostischem Funktion sind auch Inspektionen enthalten, die zusammen mit unterschiedlich gestalteten Leistungserhebungen den Kern der evaluationsbasierten Steuerung im Sinne ebendieser Funktionen bilden (Brüsemeister & Eubel, 2008). Während die traditionelle Inspektion im Schulsystem auf eine inhaltsbezogene, traditionelle Praxis im Feld verweist (z. B. De Vincenti & Grube, 2012), geht die Evaluation deutlich darüber hinaus. Der moderne Evaluationsbegriff verweist auch im Kontext von Schulaufsicht auf empirisch-wissenschaftliche Verfahren. Evaluation folgt dabei einer kritisch-rationalen Forschungslogik und wird als angewandte Sozialforschung betrachtet (Stockmann, 2006).

Auf der nationalen Ebene spielt Schulaufsicht kaum eine Rolle als Instrument des Bildungsmonitorings. Zumindest sind keine entsprechenden Kompetenzen oder Praktiken auf dieser Ebene verankert. Ausnahmen könnten allenfalls in den interkantonalen Gremien des Austausches und der externen Evaluation vermutet werden.

Allerdings gibt es keine Hinweise auf einen speziellen Status der Arbeitsgemeinschaft Externe Evaluation von Schulen (ARGEV) oder des Instituts für Externe Schulevaluation auf der Sekundarstufe II (IFES) als den beiden bedeutendsten Gremien dieser Art in der Deutschschweiz.

In den kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositiven sind die Prozesse rund um die Schulaufsicht, das Controlling und die externe Schulevaluation meist programmatisch als Instrumente dargestellt. Damit verbunden ist einerseits die Stärkung der einzelnen Schule als pädagogische Handlungseinheit und andererseits die damit verbundene stärkere Ausrichtung der Aufsichtssysteme auf das Gesamtsystem. Diese Ausprägung ist etwa im Kanton Freiburg zu finden. Zugleich ist Aufsicht als Instrument des kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositivs, wiederum illustriert am Beispiel des Kantons Freiburg, typischerweise verbunden mit einer stärkeren Betonung der politisch-gestaltenden Begriffs- und Zweckbestimmung von Bildungsmonitoring (vgl. Abschn. 6.3.1). Die in verschiedenen, gerade kleineren Kantonen vorzufindende Zweckdiffussion zwischen Monitoring, Aufsicht und Steuerung ist auch auf der Instrumentendimension festzustellen. Der Eindruck der Diffusion könnte aber auch durch die methodische Herangehensweise der vorliegenden Arbeit begründet sein. Es ist durchaus denkbar, dass sich Schulaufsicht als Instrument von Bildungsmonitoring-Dispositiven weniger deutlich in Dokumenten abbildet, sondern eher über Zugänge erfassbar wäre, die direkter auf die eigentlichen Aufsichtsprozesse oder die persönlichen und professionellen Einstellungen der beteiligten Akteure zielen. Ausserdem ist ungeklärt, ob die meistens über den Qualitätsbegriff konzipierten Prozesse, die sich auf die einzelne Schule beziehen, auf eine Steuerungs- oder Monitoringebene oberhalb der dualen Beziehung zwischen kantonaler Verwaltung und Einzelschule abgebildet werden können (vgl. Abschn. 6.3.3). Die Schulaufsicht und ihre Praxis der Evaluation im Sinne von Inspektion und Aufsicht betrifft eine andere Systemebene als andere Elemente von Bildungsmonitoring. Sie fokussiert eben gerade die Ebene der einzelnen Bildungsorganisation, teilweise sogar bezogen auf wenige, partikuläre Aspekte und meist im Hinblick auf konkrete Programme oder Programmentscheide.

Bildungsmonitoring kann als ein Ergebnis des Anspruchs einer Politikgestaltung auf der Basis von Evidenz mit wissenschaftlichem Anspruch gesehen werden (vgl. Abschn. 3.3 & 5.1). Insofern ist wissenschaftsorientierte Praxis allen bisher genannten Instrumenten inhärent. Bildungsstatistik und Indikatorenerstellung, Leistungserhebungen, Programmevaluation und auch Schulaufsicht oder -evaluation reklamieren eine wissenschaftliche Basis. Insofern kann sämtlichen Instrumenten von Bildungsmonitoring-Dispositiven ein Forschungsbezug zugesprochen werden. Nichtsdestotrotz kann auf der Basis der Analysen des nationalen und des kantonalen

Bildungsmonitorings die anwendungsorientierte Forschung als eigenes Instrument von Bildungsmonitoring-Dispositiven bezeichnet werden. Gerade das Nationale Forschungsprogramm *Wirksamkeit unserer Bildungssysteme* (NFP 33) dokumentiert auf nationaler Ebene und zeitlich deutlich vor den ersten Bildungsmonitoring-Konzepten die Nachfrage und zugleich die Akzeptanz wissenschaftlicher Informationen im Bildungsbereich (vgl. Abschn. 5.2.4). In den verwaltungsinternen Forschungsabteilungen der Kantone Genf und Tessin – aber auch Waadt und Neuenburg – hat ein intensiver Austausch mit Wissenschaft und eine aktive Integration von wissenschaftlichem Wissen und Personal Tradition (vgl. Abschn. 6.6.3). In den entsprechenden deutschsprachigen Abteilungen, wie am Beispiel Zürich gezeigt, wurde Forschung jenseits von Bildungsstatistik und Programmevaluation ebenfalls als Instrument der Bildungsmonitoring-Dispositive eingesetzt (vgl. Abschn. 6.6.1). Unabhängig von der Geschichte des Verhältnisses zwischen den sogenannten pädagogischen Arbeitsstellen und der universitären Bildungsforschung, die in der deutschsprachigen Schweiz eine etwas andere ist als etwa in Genf oder im Tessin (Gretler, 2000), spielt anwendungsorientierte Forschung eine wichtige Rolle.

Die Instrumentendimension hat als Element der theoretischen Fassbarmachung von Bildungsmonitoring zunächst einen aufzählenden, beschreibenden Charakter. Mit der Bildungsstatistik, den Leistungserhebungen, der Schulaufsicht, der Programmevaluation und der anwendungsorientierten Forschung ist eine mögliche Gruppierung der empirisch auffindbaren Ausprägungen auf dieser Dimension herausgearbeitet worden. Die Instrumentendimension ermöglicht die Beschreibung der Struktur und der Zusammensetzung eines Bildungsmonitoring-Dispositivs. Es zeigen sich dabei auch Instrumente, die auf den ersten Blick nicht dem Bildungsmonitoring zugeordnet würden.

Auf der Instrumentendimension manifestiert sich die Materialität des Wissens, das über Bildungsmonitoring in die politische Gestaltung von Bildung einfliessen soll. Erst die nähere Betrachtung der eigentlichen Instrumente offenbart die Informations- und Datenbasis eines Bildungsmonitoring-Dispositivs. Auf der Instrumentendimension bildet sich damit gewissermassen der epistemologische Kern von Bildungsmonitoring ab. In Anlehnung an Biesta (2011a) ist damit eine zweifache theoretische Grundlage geschaffen: Einerseits legitimieren die Instrumente das Postulat oder die Vorstellung, dass Bildung auf Befunden basieren soll, die durch empirische Forschung gewonnen wurden. Andererseits sind sie auch ein möglicher Ausgangspunkt für die Diskussion der Anwendung des in ihnen enthaltenen Wissens und der Evidenzbasierung ganz allgemein.

7.3 Produkte

Die Produktdimension von Bildungsmonitoring-Dispositiven ist auf den ersten Blick relativ einfach zu erfassen: Sie beschreibt die Bildungsberichterstattung und damit die eigentlichen Bildungsberichte. Typischerweise ist diese Ausprägung von Bildungsmonitoring auf nationaler Ebene in vielen europäischen Ländern zu finden, wenn auch auch mit unterschiedlicher Betonung der verschiedenen Instrumente (Döbert, 2008a). Auch in der nationalen Entwicklung des Bildungsmonitorings in der Schweiz stand das Produkt von Anfang an sehr stark im Zentrum (vgl. Abschn. 5.4.1). Auf den zweiten Blick – und mit dem breiten Verständnis von Bildungsmonitoring der vorliegenden Arbeit – müssen jedoch weitere Produkte miteinbezogen werden. Empirisch sind auf internationaler, nationaler und kantonaler Ebene verschiedenste Produkte von Bildungsmonitoring ermittelbar, die sich auf wenige oder einzelne Instrumente beziehen. In einer Bestandsaufnahme kam Maritzen (2008) zum Schluss, dass sowohl die thematisch fokussierte Auswertung einzelner Datenbestände als auch die Zusammenführung und analytische Aufbereitung der verfügbaren Informationen zu den Aufgaben von Bildungsmonitoring gehören müssen. In diesem Sinne haben alle Produkte von Bildungsmonitoring-Dispositiven je spezifische Bezüge zu den Ausprägungen auf der Instrumentendimension.

Auf der internationalen Ebene ist bei genauerer Betrachtung die Ausrichtung der Produkte auf einzelne Ausprägungen der Instrumentendimension der Normalfall. Typischerweise sind etwa die Berichte der OECD jeweils auf eine Datengrundlage bezogen. Beispiele dafür sind die *Education at a glance*-Berichte oder die PISA-Ergebnisberichte (vgl. Abschn. 5.2.1 und 5.3.2). Ebenso beziehen sich die Berichte der OECD-Länderexamen oder Grundlagenberichte wie *Schulen und Qualität* (OECD, 1989/1991) oder *Administration as service* (OECD, 1987) auf einzelne Datenbestände oder kombinieren thematisch fokussiert spezifische Informations- und Datengrundlagen. Die Vielfältigkeit des Skopus von Produkten zeigt sich auch beim Blick in die Nachbarländer: Die Bildungsberichte in Deutschland und Österreich werden zwar als thematisch und inhaltlich umfassend präsentiert, schliessen jedoch die schulaufsichtsbezogenen Instrumente komplett aus (Hasselhorn et al., 2014; Wolter & Hof, 2014; Bruneforth & Lassnigg, 2012). Im französischen Bildungsmonitoring dagegen werden die einzelnen Elemente in jeweils separate Berichtsformen überführt. Die Produkte umfassen neben dem indikatorenbasierten Bericht *L'état de l'école* (Esquieu, 2014), einen umfangreicheren und auf die territorialen Verteilungen von bildungsstatistischen Daten bezogenen Bericht mit dem Titel *Géographie de l'école* (Moisan, Naviaux & Monso, 2014) und zahlreiche Inspektionsberichte – analog zu den englischen OFSTED-Berichten – mit sehr spezifischen Themenschwerpunkten.

Das nationale Bildungsmonitoring in der Schweiz ist bereits im Vorbericht skizziert als Programm zum Aufbau von primär auf Leistungserhebungen fokussierten Datenerhebungen einerseits und als Programm zur Etablierung einer regelmässigen Berichterstattung andererseits, in die Ergebnisse aus verschiedenen, bestehenden und neu zu schaffenden Instrumentarien einfliessen (vgl. Abschn. 5.4.2). Gerade der erste Bericht von 2006 dokumentiert explizit das breite Instrumentarium, aus dem Informationen in den Bericht einflossen, macht aber auch auf vorhandene Leerstellen im Angebot der zur Verfügung stehenden Instrumente und in der daraus resultierenden Datenlage aufmerksam (vgl. Abschn. 5.4.3).

Die kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositive weisen ebenfalls eine breite Palette von Produkten auf, die jeweils spezifisch auf bestimmte Instrumente rekurrieren. Die Bildungsberichte des Kantons Luzern sind explizit bezogen auf bildungsstatistische Daten. Der Einbezug von Informationen aus den Schulaufsichtsprozessen ist dabei nicht vorgesehen (vgl. Abschn. 6.1.1). In ähnlicher Weise haben viele Kantone bildungsstatistische Produkte aufzuweisen. Ähnliches gilt für die Leistungserhebungen, die nicht nur im Fall von PISA jeweils in dezidierten Berichten münden (vgl. Abschn. 6.2.1). Die Produkte aus den Bildungsmonitoring-Instrumenten mit Bezug zur Schulaufsicht sind grundsätzlicher etwas seltener, auch weil die Informationen aus den Aufsichtsprozessen oft als sensibler angesehen werden. Nichtsdestotrotz ist die Produktdimension in solchen Prozessen genuin angelegt und finden sich in verschiedenen Kantonen Produkte, die öffentlich und auf die Systemebene bezogen sind (vgl. Abschn. 6.3.3).

Die einzelnen Programmevaluationen und die Projekte angewandter Forschung sind auch auf der Produktebene auf wissenschaftliche Berichtsformen hin ausgerichtet. Typischerweise stehen Produkte in Form von Ergebnisberichten bei in Mandatsverhältnissen ausgearbeiteten Evaluationen und Forschungsprojekten im Zentrum. Diese werden teilweise auch nochmals auf spezifische Zielgruppen oder Zweckbestimmungen hin weiterverarbeitet. Dies ist beispielsweise in den Kantonen Bern und Zürich zu beobachten (vgl. Abschn. 6.5.1 & Abschn. 6.6.1).

Als dritte Ausprägung auf der Produktdimension spielt der Einbezug von Inhalten von Bildungsmonitoring in die allgemeine politische Berichterstattung und Rechenschaftslegung eine Rolle: Im Bildungsbereich werden zwischen 2009 und 2012 in fast der Hälfte der kantonalen Rechenschaftsberichte Informationen aus Inhalten von Bildungsmonitoring in Form von Indikatoren eingebaut. In den Kantonen Luzern und Zürich sind beispielsweise bildungsbezogene Indikatoren Teil des Regierungscontrollings. Daten und Information aus den Bildungsmonitoring-Dispositiven fliessen in die entsprechende Berichterstattung ein (vgl. Abschn. 6.1.2 und 6.6.2). Der Zusammenhang zwischen Verwaltungscontrolling und Bildungsmonitoring ist aber nicht ein einseitiger. Gerade auf der Produktdimension ist Bildungsmonitoring stark

inspiriert durch die allgemeinen Entwicklungen rund um Verwaltungsleitbilder und den allgemeinen Trend zu evidenzbasierter Verwaltungspraxis (Davies et al., 2012). In den so gerichteten Zusammenhang sind beispielsweise Produkte wie die Bildungsberichte in den Kantonen Thurgau und Basel-Landschaft oder die Bildungsstrategie im Kanton Bern einzuordnen. In diesen Berichten geht es darum, eine Art Projektreporting zu realisieren und öffentlich zu machen (vgl. Abschn. 6.4.1 & 6.5.1). Ähnliche Produkte stellen auch die Berichte zuhanden der Parlamente in den Kantonen Schwyz und St. Gallen dar. Auch da wurde zugunsten eines öffentlichen Produkts eine Art Bildungspolitikmonitoring etabliert.

Die Produktdimension hat – ähnlich wie die Instrumentendimension – als Element der theoretischen Fassbarmachung von Bildungsmonitoring zunächst einen beschreibenden Charakter. Beschreiben lassen sich die einzelnen Produkte, aber auch die Zusammenhänge zwischen Produkten, Instrumenten und Zweckbestimmungen. Auf der Produktdimension lässt sich aber auch ein Überblick über die Konsistenz und Kohärenz der Bildungsmonitoring-Dispositive generieren. Insbesondere auf der kantonalen Ebene zeigen sich hier Brennpunkte, besonders wichtige und intensiv bearbeitete Kombinationen von Zweckbestimmungen, Instrumenten und Produkten oder aber auch Inkonsistenzen, Lücken oder Entwicklungspotenziale.

Auf der Produktdimension manifestiert sich der Informations- und Kommunikationscharakter von Bildungsmonitoring. Der Blick auf die Produkte offenbart nicht nur Zwecke und Instrumente, sondern auch kommunikative Strategien und politische Narrative. Die Produkte repräsentieren, neben den Verfahren und Ergebnissen der Sammlung, Auswahl und Aufbereitung von Informationen und Daten, die spezifischen Beschreibungsansätze des jeweiligen Bildungswesens (Rürup, 2018). Sie definieren die Begriffe, mit denen das Bildungsgeschehen aus öffentlicher und politischer Perspektive sicht- und fassbar gemacht wird. In den Produkten von Bildungsmonitoring wird zudem der diskursive Rahmen von Bildungspolitik abgesteckt. Damit wird definiert welche Aspekte des pädagogisch definierten, komplexen Gegenstandes Schule einem bildungspolitischen Zugriff unterliegen (vgl. Abschn. 3.1).

7.4 Prozesse und Akteure

Weder die Zweckzuschreibungen noch die Auswahl und Konfiguration der Instrumente und die kommunikativen Strategien hinter den Produkten sind ohne den Blick auf die Prozesse und Akteure fass- und beschreibbar. In Anlehnung an die Governanceanalyse (Bösche & Lehmann, 2014) werden auf der Prozessdimension

die Modi des Zustandekommens von Bildungsmonitoring untersucht. Dabei geraten über die konkreten Zwecke, Instrumente und Produkte hinaus die beteiligten Akteure und die Formen der Handlungskoordination in den Fokus. Theoretisch ausgedrückt werden auf der Prozessdimension, auch im Sinne moderner Ansätze der Politikfeldanalyse, die zentralen Entscheidungen bezüglich Bildungsmonitoring als *Policy* oder materieller Gegenstand in den Blick genommen. Die materiellen Entscheidungen entstehen in Prozessen – fassbar als *Politics* –, „wie sie sich durch das Aufeinanderprallen unterschiedlicher Meinungen, Interessen und Ziele, aber auch durch Absprachen, gegenseitige Abstimmungen, Kooperationen und Koalitionsbildungen ergeben" (Blum & Schubert, 2011, S. 15). Auch aus diesem Grund werden Prozesse und Akteure hier zusammengefasst. Der institutionelle Rahmen – die *Polity* – dieser Prozesse wird dabei implizit mitberücksichtigt.

Das in der vorliegenden Arbeit präsentierte empirische Material sowie die Forschung zu Bildungsmonitoring auf internationaler Ebene legen eine differenzierte Betrachtung von politischen Entscheidungsprozessen nahe: Einerseits sind Akteure und politische Entscheidungsprozesse festzustellen wenn es darum geht Mechanismen von Gestaltung, Steuerung und Monitoring im Bildungssystem einzusetzen oder substanziell zu verändern. Die Akteure dabei sind meistens institutionell eingebundene, politische Akteure und die Entscheidungsprozesse betreffen das Design oder die Konzeption von Bildungsmonitoring. Dabei geht es auch um die Definition von Prinzipien und Zielen einer Bildungsmonitoring-Policy. Andererseits gestalten Akteure die konkreten Zwecke, Instrumente und Produkte von Bildungsmonitoring und sind – gewissermassen *within* Bildungsmonitoring – involviert in entsprechende Entscheidungsprozesse. Auf dieser Ebene sind es meistens Akteure aus der Verwaltung sowie Expertinnen und Experten, die in den Entscheidungsprozessen eine wichtige Rolle spielen. Die Entscheidungsprozesse betreffen die Konzeption und den Einsatz von Instrumenten und die Ausarbeitung von Produkten. In Anlehnung an die aus den Wirtschaftswissenschaften stammende und politikwissenschaftlich rezipierte Prinzipal-Agenten-Theorie (Blum & Schubert, 2011) wären hier – unter Annahme einer strengen Funktionshierarchie zwischen politischen Akteuren und Bildungsmonitoring – eine Prinzipal- und eine Agentenebene zu unterscheiden.

Im internationalen Kontext lässt sich diese Differenzierung an der Entwicklung der Bildungsaktivitäten der OECD erkennen. Der Ausbau und die Institutionalisierung der Bildungspolitik als Tätigkeitsbereich erfolgt in den 1960er-Jahren zunächst mit dem Ziel, den Mitgliedstaaten, die unter anderem die Herausforderungen der Bildungsexpansion zu bewältigen hatten, relevante Daten und insbesondere Indikatorensysteme zur Bewertung der Qualität von Bildungs- und Lernleistungen sowie zur Investitionsplanung bereitzustellen (Martens & Wolf, 2006). Die politischen Entscheide werden dabei vom OECD-Rat gefällt und die Ausarbeitung an ein

internationales Expertennetzwerk, angesiedelt ab 1968 am *Centre for educational research und innovation* (CERI), delegiert. Dieses Expertennetzwerk definiert dann auch das konkrete Arbeitsprogramm des CERI (Austin, 1972). Mitte der 1980er-Jahre initiierten die USA und Frankreich eine Weiterentwicklung der Bildungsindikatoren. Die Motive hinter dieser Neukonfiguration des internationalen Bildungsmonitorings und der damit verbundenen Stärkung der OECD waren sowohl innen- als auch geopolitischer Natur und schlossen die Notwendigkeit mit ein, die Qualität der Indikatorensysteme und der Datenbasis auf internationaler Ebene zu verbessern (Rinne, Kallo & Hokka, 2004; Tröhler, 2013). Mit dem Indikatorenprojekt INES wird das Expertennetzwerk ausgebaut und innerhalb des Netzwerks die Idee der Erhebung von Bildungs- und Schulleistungsdaten entwickelt und damit der Grundstein für PISA gelegt (Langer, 2008b). Auf der Ebene der Experten wird diese Art von Bildungsmonitoring relativ schnell zu einem anspruchsvollen analytischen Instrument weiterentwickelt und gegenüber der Ebene der politischen Entscheidungsträger als unverzichtbares Element von Bildungsmonitoring propagiert. Insofern war die 1997 gefällte, politische Entscheidung für PISA und damit zu einer Erweiterung der Instrumente sehr wesentlich von der Expertenebene vorstrukturiert und forciert worden. „Unter einsetzendem *peer pressure* war die Idee internationaler Vergleichsstudien in nur kurzer Zeit zu einem Standard geworden, dem man sich öffentlich nicht widersetzen konnte“ (Martens & Wolf, 2006, S. 165). Bildungsmonitoring in Form der Bildungsindikatoren und der PISA-Erhebungen entwickelt sich damit von einem politisch einsetzbaren Instrument der OECD-Mitgliedsländer hin zu einem zentralen Bezugspunkt von internationaler und nationaler Bildungspolitik.

Das nationale Bildungsmonitoring weist eine Entwicklung mit ähnlichem Grundmuster auf. In der Konzeptionsphase wird der Auftrag von den politischen Akteuren formuliert und definiert. Entscheidungsträger sind dabei der Bund mit Vertretern des *Eidgenössischen Departements des Innern* (EDI) und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) sowie die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK). Zugleich liegt die Konzeptionsphase zeitlich etwas nach der Lancierung von PISA. Im Sinne einer öffentlichen Legitimation von politischen Entscheidungen durch den Einbezug von Expertenwissen werden Expertennetzwerke bereits in der Phase der Konzipierung miteinbezogen. Dabei zeigen sich auch die bereits erwähnten Diskrepanzen in der Zweckdefinition des nationalen Bildungsmonitorings zwischen den politischen Akteuren und den Experten, wobei gleichzeitig im Fall von Ernst Buschor auch die Schwierigkeit der klaren Zuordnung von Akteuren zur politischen oder zur Expertensphäre deutlich wird (vgl. Abschn. 5.4.2). Mit der Vergabe des Auftrags an die Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung (SKBF) wird die Ebene der Experten definiert. Wie die Bildungsberichte dokumentieren, liegt die Weiterentwicklung des

Verständnisses, der Inhalte und auch der Zweckdefinition dann hauptsächlich bei der SKBF. Am deutlichsten sichtbar wird dies an der Ausrichtung auf bildungsökonomische Konzepte der Beschreibung von Bildung. Der Verzicht auf die ursprünglich angedachten, regelmässigen Schwerpunktberichte, von denen nur einer realisiert wurde, illustriert ebenfalls die besondere Position der SKBF. Diese Schwerpunktberichte hätten die Möglichkeit geboten, das Expertennetzwerk gezielt thematisch auszuweiten und breiter abzustützen (vgl. Abschn. 5.4.3). Die SKBF bleibt auch nach der Etablierung des Prozesses der politischen Zielfindung und -setzung in den nationalen Bildungsberichten thematisch bestimmend und entwickelt die Berichterstattung – und damit das nationale Bildungsmonitoring – primär in Richtung bildungsökonomischer Ansätze weiter (vgl. Abschn. 5.4.4). Insofern reiht sich die auf politischer Ebene getroffene Entscheidung für die SKBF in die programmatischen Entscheide der 1990er-Jahre im Zusammenhang mit der CORECHED und dem NFP 33 ein (vgl. Abschn. 5.2). Obwohl nicht in gleicher Weise explizit gemacht, steht hinter der Entscheidung das Bestreben, insbesondere durch den Einbezug der international bereits etablierten, bildungsökonomischen Ansätze die Generierung von Entscheidungsgrundlagen durch die Bildungsforschung zuhanden der politischen Bearbeitung von Bildung und Schule zu verbessern. Aus dieser Sicht war im nationalen Bildungsmonitoring das bereits in den 1960er-Jahren formulierte Postulat einer an Rationalitäts- und Wissenschaftsmassstäben ausgerichteten Politikgestaltung (vgl. Abschn. 5.1), das in der Folge mehrmals in Form einer geforderten Stärkung der Bildungsökonomie aktualisiert wurde, zum ersten Mal realisiert.

Sowohl auf der politischen als auch auf der Expertenebene schufen unter anderem personelle Veränderungen die Voraussetzungen für die zentralen Entscheidungs- und Gestaltungsprozesse beim Aufbau des nationalen Bildungsmonitorings. Auf der politischen Ebene ist sicherlich auf die zunehmende Zuwendung zu Ansätzen des *New public management* (NPM) im Kontext einer allgemein angespannten Finanzlage von Bund und Kantonen in den 1990er-Jahren hinzuweisen (vgl. Abschn. 5.2). Hangartner & Svaton (2013) stellen für die Durchsetzung dieser Ansätze im Schulkontext die Person von Ernst Buschor und eine erfolgreiche, doppelte Argumentationsstruktur, bestehend aus einem Effektivitäts- und einem Qualitätsversprechen, heraus: Durch die Implementation der bildungsökonomisch inspirierten Steuerungsansätze würde Bildung einerseits kosteneffizienter und -effektiver und durch die Autonomisierung der Schule als pädagogische Einheit könne andererseits die Qualität gesteigert werden. Diese Argumentation wurde politisch intensiv rezipiert und damit in der politischen Entscheidungsfindung dominierend. Auf der Ebene der Expertennetzwerke ist ebenfalls ein personeller Wandel feststellbar, der vor allem geprägt ist durch den meist altersbedingten Rücktritt von Personen, die seit den 1960er-Jahren die im internationalen Vergleich wenig bildungsökonomische

Ausrichtung der Bildungsforschung geprägt hatten. Als besonders zentral stellt etwa Streckeisen (2013) den Amtsantritt von Stefan Wolter als Direktor der SKBF dar: Wolter habe die ökonomische Neuformulierung von bildungspolitischen Problemstellungen in der Schweiz massgeblich vorangetrieben und tief in den Institutionen verankert. Trotzdem ergibt sich der Befund der Instrumentalisierung auf der verfügbaren empirischen Grundlage nicht. Nichtsdestotrotz kann aber für die Elemente des nationalen Bildungsmonitorings festgestellt werden, dass die beteiligten Akteure die Ausgestaltung und Entwicklung massgeblich und nachhaltig mitgestalteten und sich dabei auch ein Stück weit verselbständigten. Sichtbar ist dies etwa an den für die nationalen Bildungsberichte relevanten Zielsystemen (vgl. Abschn. 5.4.3).

Die Expertennetzwerke auf der nationalen Ebene sind geprägt durch mehrere thematisch und aufgabenbezogen definierte Teilnetzwerke: (1) Die Bildungsberichterstattung wird verantwortet von einem relativ kleinen Netzwerk rund um die SKBF. Die konzeptionelle Idee einer sukzessive breiteren Abstützung über die Vertiefungsberichte wurde nur einmal wirklich umgesetzt (vgl. Abschn. 5.4.3). (2) Mit dem Bildungsmonitoring wird auch die Modernisierung der Bildungsstatistik initiiert und realisiert. Im Zentrum dieses Teilnetzwerks steht das Bundesamt für Statistik (BFS) (vgl. Abschn. 5.4.4). (3) Wie schon mehrfach dargestellt ist PISA ein wesentlicher Impuls zum Aufbau des nationalen Bildungsmonitorings. Das Netzwerk der Expertinnen und Experten für PISA im Speziellen und für die Leistungserhebung im Bildungsbereich ganz allgemein ist als Teilnetzwerk vermutlich am breitesten abgestützt und im Rahmen des sogenannten PISA-Konsortiums auch relativ stark institutionalisiert (vgl. Abschn. 5.3.3). (4) In der Erarbeitung der ÜGK ab 2013 bildet sich ein weiteres Teilnetzwerk (vgl. Abschn. 5.5). Die vier Teilnetzwerke agieren relativ unabhängig voneinander und haben kaum personelle Schnittmengen – mit Ausnahme von PISA und ÜGK. Damit wurde das unter anderem in der CORECHED und im NFP 33 angestrebte Postulat einer wissenschaftlich und politisch breit abgestützten Intensivierung der Forschung in den Bereichen System- und Leistungsevaluation, Organisationsentwicklung, Qualitätssicherung, Berichterstattung, Steuerung und Regulierung sowie Politikevaluation (vgl. Abschn. 5.2.2 & 5.2.4) auf nationaler Ebene eher nicht erfüllt.

In Analogie zu den Erkenntnissen und Lesarten im internationalen Kontext zeigen sich auf der Dimension der Prozesse und Akteure im nationalen Bildungsmonitoring zwei Ausprägungen: (1) Die Auswahl der Expertinnen und Experten auf der politischen Ebene erfolgt sehr bewusst und zwar mit Blick auf die Kompetenzen aber auch auf die Einstellungen und die Einschätzung der Entwicklungsrichtung, die die mandatierten Akteure potenziell vorantreiben werden. Bedingt durch das bildungsföderalistische Mehrebenensystem mit geteilten Verantwortlichkeiten auf praktisch allen Bildungsstufen muss auch in den Entscheidungsprozessen zu

Bildungsmonitoring ein gut austarierter Konsens gefunden werden. Dabei spielen die jeweiligen Kompetenzzuordnungen zu Bund und Kantonen eine Rolle. Genauso werden aber auch die fachlichen Kompetenzen der Experten, ihre Einstellung zu bestimmten bildungspolitischen Fragen oder ihr disziplinärer Hintergrund berücksichtigt. Zugleich bieten sich aber Möglichkeiten, vor dem Hintergrund der angestrebten Neugestaltung der gesamtschweizerischen Bildungskooperation und des Aufbaus eines nationalen Bildungsmonitorings neue Expertennetzwerke zu bilden. (2) In den Entwicklungen des nationalen Bildungsmonitorings zeigt sich eine gewisse Verselbständigung der Expertennetzwerke. Diese sind aktiv beteiligt, wenn die kommunikative Bearbeitung bildungspolitischer Fragen gerahmt wird. Sie gestalten sehr wesentlich die Zweckzuschreibungen, die Instrumente und Produkte von Bildungsmonitoring mit. Gerade durch den sich auf der Produktdimension manifestierenden Informations- und Kommunikationscharakter von Bildungsmonitoring werden politische Entscheidungsprozesse zu Bildungsmonitoring entscheidend von den Akteuren *within* Bildungsmonitoring beeinflusst.

Die Situation der Prozesse und Akteurskonstellationen im Bildungsmonitoring auf kantonaler Ebene stellt sich naturgemäss sehr heterogen dar. In der Fülle des Materials zu den Bildungsmonitoring-Dispositiven aller 26 Kantone sind zusammenfassend zwei Ausprägungen mit theoretischem Potenzial auf der Dimension der Prozesse und Akteure identifizierbar: (1) Die politische Positionierung der amtlichen Statistik im Allgemeinen und der Bildungsstatistik im Besonderen innerhalb der Verwaltung definiert sowohl die im Bereich der Bildungsstatistik tätigen Akteure als auch die Position bildungsstatistischer Informationen in den kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositiven sehr wesentlich mit. Differenzen zwischen den Kantonen bestehen unter anderem dahingehend, dass sich nicht alle der für Bildungsstatistik verantwortlichen Akteure in den Kantonen der statistischen Charta von BFS und Kantonen unterstellt haben. Gerade wenn die Bildungsstatistik in die statistischen Ämter integriert ist, profitiert sie von der meist auch institutionell abgesicherten Unabhängigkeit, von den spezifisch auf Statistik ausgerichteten Ressourcen personeller und technischer Natur und kann sich über statistische Unparteilichkeit und Objektivität legitimieren. Im Kanton Luzern beispielsweise, wurde die amtliche Statistik mit allen Statistikbereichen in eine öffentlich-rechtliche Anstalt überführt. Dadurch waren das Netzwerk der Experten ebenso wie die Prozesse, die unter anderem in den beiden Bildungsberichten mündeten, entsprechend geprägt. Instrumente wie die externe Schulevaluation oder standardisierte Leistungserhebungen waren in dieser Konstellation keine valablen Datengrundlagen. Gleichzeitig konnten sich neben der etablierten und hochgradig politisch legitimierten Statistik die Akteure der externen Schulevaluation nur marginal ins kantonale Bildungsmonitoring-Dispositiv einbringen (vgl. Abschn. 6.1.2). In anderen

Kantonen wie Aargau, Basel-Stadt oder St. Gallen etablierte sich eine Art Aufgabenteilung im Bereich der Bildungsstatistik wobei die statistischen Ämter eher für die Datenerhebung und -speicherung sowie für standardisierte Auswertungen zuständig sind und Stellen der Bildungsverwaltung für spezifische Auswertungen, ergänzende Erhebungen und den Einbezug weiterer Instrumente in die Bildungsmonitoring-Dispositive Verantwortung übernehmen (vgl. Abschn. 6.1.3). Eine explizite Aufgabenteilung ist auch in den Kantonen Glarus, Jura oder Thurgau zu beobachten, die die bildungsstatistischen Erhebungen und zumindest einen Teil der Auswertungen bei anderen Kantonen in Auftrag gegeben haben. Bei diesen Kantonen übernehmen meist Akteure aus der Bildungsverwaltung die Übernahme bildungsstatistischer Informationen in die Bildungsmonitoring-Dispositive (vgl. Abschn. 6.1.3, Abschn. 6.3.3 & Abschn. 6.4.2). Die beiden grossen Kantone Bern und Zürich ebenso wie Genf und Wallis führen dagegen bildungsstatistische Abteilungen innerhalb ihrer Bildungsverwaltungen. Damit ist die Verantwortung für die Erhebung und die Speicherung der bildungsstatistischen Daten losgelöst von den statistischen Ämtern. Dementsprechend sind die Expertennetzwerke eher domänenspezifisch besetzt und nicht ausschliesslich auf die Prozesse amtlicher Statistik, sondern ebenso auf Programmevaluation oder anwendungsorientierte Forschung ausgerichtet (vgl. Abschn. 6.2.3, Abschn. 6.5.2, Abschn. 6.6.2 & Abschn. 6.6.3). (2) Etwas genereller offenbaren die Bildungsmonitoring-Dispositive auf der Ebene der Prozesse und Akteure die allgemeinen in den einzelnen Kantonen dominanten bildungspolitischen Verhältnisse. Gerade der in vielen Kantonen beobachtbare Einfluss von NPM-Konzepten ist ein entscheidender Impuls bei der Besetzung und Gestaltung des Bildungsmonitorings. Sehr deutlich zeigt sich dies etwa an den Neukonzeptionen der Bildungsplanung in den Kantonen Bern und Zürich. In beiden Fällen ist die Neuausrichtung des Bildungsmonitorings eine Massnahme aus einer ganzen Reihe von Projekten und Massnahmen, die explizit im Zeichen einer managerialistisch inspirierten Neugestaltung von Politik im Allgemeinen und von Bildungspolitik im Besonderen stehen (vgl. Abschn. 6.5.1 & Abschn. 6.6.1). In anderen Kantonen wird diese Ausrichtung von Politik und Verwaltung etwa im Aufbau von Prozessen des Regierungscontrollings sichtbar, beispielsweise in den Kantonen Luzern, Thurgau oder Tessin (vgl. Abschn. 6.1.2, Abschn. 6.4.1 & Abschn. 6.6.3). Diese politische Ausrichtung führt zu einer spezifischen Besetzung der Akteure *within* Bildungsmonitoring. Das Personal in den Bildungsmonitoring-Dispositiven wird in fast allen Kantonen sehr bewusst auf die politische Zielsetzung hin ausgewählt.

Die neu aufgebauten bzw. gestärkten Expertennetzwerke in den Kantonen sind inhaltlich grob zwei Gruppen zuzuordnen: (1) In vielen kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositiven werden Experten rund um die Erfassung von Kompetenzen und die Auswertung dieser Daten auf der Systemebene wichtig. Auf

gesamtschweizerischer Ebene entstehen diese Netzwerke im Rahmen der nationalen Beteiligung an internationalen Indikatorenprogrammen und Schulleistungsstudien. (2) Mit den Themen Evaluation und Qualitätsentwicklung auf Systemebene steigt in praktisch allen Kantonen die Relevanz der entsprechenden Akteure und Netzwerke. Gerade im Bereich der Qualitätsentwicklung waren einzelne Personen in mehreren Kantonen als Berater an der Konzeption dieser Dispositive beteiligt.

Der Befund der Verselbstständigung der Akteure *within* Bildungsmonitoring lässt sich allerdings nicht generell bestätigen. Obwohl die Expertennetzwerke die konkrete Gestaltung und die Entwicklung der kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositive sicherlich prägen, zeigt gerade die Entwicklung der evaluationsbasierten Ansätze in Kantonen wie Schwyz, St. Gallen oder Uri, in denen mit der externen Evaluation eine konzeptuell zentrale Datenbasis politisch eingeschränkt wurde, dass die politische Ebene – gewissermassen als Prinzipal – weiterhin über Deutungs- und Gestaltungshoheit verfügt (vgl. Abschn. 6.2.3, Abschn. 6.4.3 & Abschn. 6.5.3).

Insgesamt ist auf der Dimension der Prozesse und Akteure die differenzierte Betrachtung der kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositive sinnvoll. Gerade die kantonale Ebene, auf der im bildungsföderalistischen Bildungssystem der Schweiz viele Entscheidungskompetenzen angesiedelt sind, zeigt deutlich, dass Bildungsmonitoring den politischen Akteuren verschiedene Mittel zur Kommunikation in die Hand gibt. Dabei ist die Ausgestaltung dieser Kommunikationsgrundlagen einerseits abhängig von den Informationsbedürfnissen der politischen Akteure und wirkt aber andererseits auch auf die Art und Weise der bildungspolitischen Information und Kommunikation zurück.

Auf der Dimension der Prozesse und Akteure zeigt sich, dass nicht oder nicht mehr von einer quasi hierarchischen Beziehung zwischen den politischen Akteuren und Entscheidungsprozessen und den Akteuren und Entscheidungsprozessen *within* Bildungsmonitoring ausgegangen werden kann. Ein Ausdruck davon sind die Prozesse der Problematisierung bildungspolitischer Themen, die teilweise auch als *Agenda setting* bezeichnet werden, und des Wissensmanagements in diesen Prozessen. Grek (2012, 2013) skizziert dazu in zwei Aufsätzen einerseits den zunehmenden Einfluss von Wissen und Expertise auf die Themensetzungen auf internationaler Ebene und die wichtige Rolle der Expertennetzwerke. Andererseits betont sie die Entwicklung von einem dualen Verhältnis zwischen Politik und Experten hin zu einer zunehmenden Verschmelzung beider Sphären. Aus „*knowledge informing policy*“ (Grek, 2013, S. 706) wird „*knowledge is policy—it becomes policy, since expertise and the selling of undisputed, universal policy solutions drift into one single entity and function*“ (Grek, 2013, S. 707). In dieser Konfiguration, die letztlich politische Steuerung oder *Educational governance* abbildet, spielt Bildungsmonitoring als auf die politische Bearbeitung von Bildung und Schule ausgerichtete

Information und Kommunikation eine wesentliche Rolle. Dieses Ergebnis wird etwa von Hartong (2018) bestätigt, die die „Produktionsnetzwerke nationaler Bildungsstandards“ (S. 160) in Deutschland als zunehmende Konzentration der Expertenaufgaben auf ein Netzwerk von Akteuren skizziert, das sich ausgehend von PISA bildete und etablierte. Ein wesentliches Element der Produktion und der Selbstlegitimation dieses Netzwerks sei dabei der permanente Verweis auf die ideologiefreie, wissenschaftlich neutrale Expertenlogik gewesen. Zugleich hätten sich die Netzwerke über die zentrale Positionierung der Instrumente von Bildungsmonitoring in den zentralen Stellen im outputorientierten Gesamtsteuerungssystem etabliert.

Ein aktives Bemühen um die eigene Position, die eigenen Ziele und Interessen kann demnach sowohl den politischen Akteuren als auch den Akteuren innerhalb der Bildungsmonitoring-Dispositive zugesprochen werden. Diese Mechanismen wurden theoretisch etwa auf der Basis von Bourdieus Analyse des sozialen Raumes (Bourdieu, 1993) oder mit Begriffen wie den *Arenas of education governance* (Leuze et al., 2007) beschrieben. Sie entspringen der Analyse von politischen Akteuren und Entscheidungsprozessen und sind auch im politischen Umgang mit Bildungsmonitoring relevant.



8 Bildungsmonitoring als *Institutional work*

Die Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden politischer Akteure wird im Folgenden als *Institutional work* dargestellt. Diese Perspektive ergänzt die qualitativ-theoretische Dimensionalanalyse (vgl. Kap. 7) und schliesst sowohl an die internationale Diskussion (Bormann et al., 2018) als auch an jüngere Theorieentwicklungen an (Houben, 2019; Langer & Brüsemeister, 2019a). Mit dem *Institutional work*-Konzept wird der Blick auf die Praxis von Akteuren und die Prozesse des Umgangs mit Institutionen geworfen (vgl. Abschn. 3.2). Die in Bildungsmonitoring vorzufindende Vermengung von Steuerungs- und Informationsaspekten wird in dieser Perspektive aufgenommen und als Wirkung über die Praxis involvierter Akteure theoretisch fassbar gemacht. Mit der Darstellung von Bildungsmonitoring als *Institutional work* wird zudem versucht, Governanceansatz und neo-institutionalistische Ansätze theoretisch zu verbinden.

Aus der Governanceperspektive (vgl. Abschn. 3.3) erscheint Bildungsmonitoring primär als Element der Instrumente und Mechanismen mit denen Fragen der Regulierung und Leistungserbringung sowie entsprechende Umbrüche und Transformationen untersucht werden. Dabei wird Regulierung als formenreiche und vielfältige Handlungskoordination verstanden und der institutionelle Kontext beteiligter Akteure mitberücksichtigt (Graß, 2015). Im Bereich der bildungspolitischen Analyse ist der Einbezug der gesellschaftlich-kulturellen Dimension von Schule und Bildung bislang ein Desiderat geblieben. Wie Dietrich (2019) feststellt, werden Steuerungsfragen noch kaum mit „schultheoretisch wie professionstheoretisch zentralen Fragen nach der Autonomie des Pädagogischen bzw. nach dem Verhältnis schulischer bzw. pädagogischer Eigenlogik und gesellschaftlicher Bestimmtheit von Schule und des Schulischen“ (S. 52) zusammengebracht. Während der Institutionenbegriff in *Educational governance* relativ intensiv verwendet wird, stellt seine Weiterentwicklung in Richtung gesellschaftlicher Symbolsysteme, professioneller Praktiken, kollektiver Normativitätsvorstellungen sowie kultureller

F. Imlig, *Schulsysteme beschreiben und gestalten*, Educational Governance 54,
https://doi.org/10.1007/978-3-658-38851-5_8

Glaubenssysteme und Mythen ein bislang noch wenig genutztes Anregungspotenzial dar (Herbrechter & Schemmann, 2019; Houben, 2019).

Aus neo-institutionalistischer Perspektive (vgl. Abschn. 3.2) erscheint Bildungsmonitoring als Element einer Praxis in Bildungspolitik und Bildungsverwaltung, die durch Institutionen beeinflusst und teilweise in ihrer Ausprägung und Gestaltung massgeblich verändert wird. Neo-institutionalistische Analysen legen die jeweiligen Ideen, Normen und formellen Regelungen von Bildungssystemen offen und untersuchen Bildungsorganisationen auf die spezifischen institutionellen Arrangements hin, in die diese eingebettet sind. International vergleichend werden werden häufig Unterschiede und Gemeinsamkeiten nationaler Bildungssysteme auf der Basis von Bildungsmodellen und Institutionen dargestellt (Powell, Bernhard & Graf, 2012). Auf der Basis neo-institutionalistischer Ansätze wird unter anderem die Wirkung bildungspolitischer Aktivitäten anhand ihrer institutionellen Effekte erklärt (H.-D. Meyer, 2009; Sjøberg, 2019). Im ihrem prominenten Modell der Wirkung internationaler Organisationen auf nationale Bildungspolitik beschreiben Leuze et al. (2008) eine Veränderung der Institutionen auf nationaler Ebene, die sehr wesentlich durch die Aktivitäten der internationalen Organisationen angeregt sei. Wie Ozga (2019) ausführt, gehen neo-institutionalistische Erklärungen der Internationalisierung – von jüngeren Entwicklungen rund um *Institutional work* und *Institutional entrepreneurship* abgesehen – jedoch oft von einer Art Konsens aus, der die Umsetzung von institutionellen Regeln in politische Handlungen leitet und damit entscheidende Elemente wie Macht, Zwang oder Steuerung kaum berücksichtigt, oder zumindest nicht genügend deutlich hervorhebt. Allgemein konstatieren Herbrechter und Schemmann (2019), dass innerhalb des Neo-Institutionalismus die Systematisierung der Strategien und Handlungen von Akteuren gegenüber institutionellen Strukturen noch nicht weit vorangetrieben wurde. Insofern bietet der *Educational governance*-Ansatz, in dem „das Zusammenspiel oder Gegeneinanderspiel sehr unterschiedlicher Akteure“ (Langer & Brüsemeister, 2019b, S. 2) differenziert betrachtet wird, durchaus theoretisches Anregungspotenzial für die neo-institutionalistische Auseinandersetzung.

Mit dem *Institutional work*-Konzept kann das beidseitige Anregungspotenzial aufgenommen werden. Für Bildungsmonitoring als Element von Steuerungsvorstellungen und politischer Auseinandersetzung um Bildung und Schule bietet die Verbindung von Governanceansatz und Neo-Institutionalismus einen gegenstandsangemessenen Theorierahmen. Bildungsmonitoring ist symbolisch und kommunikativ (vgl. Abschn. 7.3), hat einen engen Bezug zu gesellschaftlichen Narrativen rund um Wissenschaft, Bildung und Politik (vgl. Abschn. 7.1), ist vielseitig durchdrungen von institutionell eingebundenen Akteuren (vgl. Abschn. 7.4) und steht für verschiedene Praktiken des Umgangs mit Information (vgl. Abschn. 7.2). Gerade

für die in neueren Ansätzen des Neo-Institutionalismus wichtige Integration kultureller Mechanismen im Zusammenspiel von institutionellen Strukturen und sozialen Akteuren bietet Bildungsmonitoring als politisches Phänomen, das unter anderem Steuerungs- und Kommunikationsaspekte umfasst, gehaltvolles empirisches Material. Zugleich werden mit der theoretischen Verdichtung von Bildungsmonitoring als *Institutional work* verschiedene Entwicklungsrichtungen der *Educational Governance* aufgenommen. Solche Entwicklungsrichtungen sind etwa die Stärkung der Praxisperspektive, die Verbindung mit symbolischen Deutungen, Wissensordnungen oder mit der kommunikativen Konstruiertheit sozialer Wirklichkeit (Langer & Brüsemeister, 2019a). Das *Institutional work*-Konzept fusst darüber hinaus – im Unterschied zu *Institutional entrepreneurs* – auf der Vorstellung, dass alle beteiligten Akteure selbst in den institutionellen Kontext eingebunden sind, an dessen Gestaltung sie mitarbeiten.

Die Hinwendung zur Praxis sowie die Rekonstruktion von konkretem Handeln – verstanden als Arbeit an Institutionen – werden in der Forschung zu *Institutional work* mittels qualitativer Ansätze realisiert. Ein kurzer Blick in die Literatur zeigt, dass bedeutungsdichtes Material und interpretative Auswertungsmethoden bei Forschenden, die mit dem *Institutional work*-Konzept arbeiten, einen hohen Stellenwert haben (z. B. Enders & Naidoo, 2018; Gawer & Phillips, 2013; Zietsma & McKnight, 2009). Angesichts des genuin hermeneutischen Umgangs mit dem empirischen Material (vgl. Abschn. 4.2) stellt das Konzept eine gehaltvolle und angemessene Grundlage für die abschliessende theoretische Modellierung von Bildungsmonitoring dar.

Für die theoretische Verarbeitung der Ergebnisse zu Bildungsmonitoring in der Schweiz werden im *Institutional work*-Konzept von Lawrence & Suddaby (2006) fünf relevante Formen der Arbeit an Institutionen identifiziert: (1) Über *Defining* werden institutionelle Regeln zur Mitwirkung und zur Praxis gestaltet. Beispiele für institutionelle Definitionsarbeit sind Verfahrens- und Produktstandards, Zertifizierung oder Akkreditierung. Als Definitionsarbeit kann auch die Entwicklung und Spezifikation abstrakter Kategorien und Beschreibungssysteme gefasst werden. Als Entwicklung und Spezifikation werden beispielsweise auch Bemühungen betrachtet, die bestehende Begriffssysteme aus einem Politikfeld in ein anderes zu transferieren suchen. (2) Als Identitäten werden Verbindungen zwischen einem Akteur und einem politischen oder gesellschaftlichem Feld bezeichnet. Die *Construction of identities* ist in diesem Sinne die Zuweisung von Aufgaben oder Positionen an bestimmte Akteure. Dabei können über diese Identitätskonstruktion sowohl bestehende Akteure neue oder ergänzende Positionen zugewiesen erhalten als auch neue Akteure in ein Feld eingeführt werden. Beispiele für die Identitätskonstruktion sind etwa die Betonung von Arbeitnehmern als Mitverantwortliche für den

Unternehmenserfolg oder Prozesse der Professionalisierung und Deprofessionalisierung. (3) Als *Mimicry* wird eine Form von *Institutional work* bezeichnet, bei der Akteure bestehende institutionelle Kontexte und damit institutionell verankerte Praktiken und Regeln mit neuen institutionellen Elementen verknüpfen. Durch die Darstellung neuer institutioneller Elemente neben bestehenden werden erstere verständlich und einfacher zugänglich. Zugleich können Akteure über das Nebeneinanderstellen bestehender und neuer institutioneller Elemente auf die entscheidenden Differenzen hinweisen. Mimikry manifestiert sich etwa in der ambivalenten Position von Akteuren in Schulreformen gegenüber den bestehenden Konstellationen, die sie zwar verändern aber nicht revolutionieren möchten (Imlig, Lehmann & Manz, 2018). (4) Über *Valourizing* – und *Demonizing* als negative Variante davon – werden die öffentliche Wahrnehmung und der öffentliche Diskurs rund um Institutionen kommunikativ zu beeinflussen versucht. Dazu heben Akteure konkrete Prozesse oder *Policies* als besonders gelungen oder misslungen hervor. Gelungen sind Prozesse oder *Policies* dann, wenn sie den institutionellen Regeln entsprechen. Mit dieser gezielten Aufwertung festigen die Akteure diese institutionellen Regeln und deren Wahrnehmung und Wichtigkeit im Feld. Ein Beispiel dieser Aufwertung sind auf Leistungssport ausgerichtete Schulen, die ihre erfolgreichen Bemühungen um die sportliche Förderung der Schülerinnen und Schüler systematisch hervorheben um ihr Leistungsprinzip zu legitimieren. (5) Mit *Embedding* werden Institutionen in der Alltagspraxis der Akteure verankert. Wesentliches Element davon sind Routinen und repetitive Praktiken über die die Pflege und die Reproduktion von Institutionen sichergestellt wird. Diese Einbettung auf symbolischer, kultureller oder praktischer Ebene erklärt im Neo-Institutionalismus Prozesse der Institutionalisierung ganz generell (vgl. Abschn. 3.2). Im *Institutional work*-Konzept ist damit gemeint, dass Akteure bestimmte Institutionen aktiv pflegen, indem sie die alltäglichen Routinen und Praktiken bewusst auf bestimmte Institutionen hin ausrichten. Die Einbettung des Leistungsprinzips an den erwähnten, auf Leistungssport ausgerichteten Schulen erfolgt beispielsweise über die ritualisierte Belobigung von sportlich erfolgreichen Schülerinnen und Schülern.

Bildungsmonitoring ist sowohl in der internationalen Diskussion als auch auf nationaler und kantonaler Ebene in vielerlei Hinsicht als *Defining* fassbar. Für Deutschland und die Schweiz sehr gut dokumentiert und beforscht ist die Einführung von Bildungsstandards, ausgelöst unter anderem durch die ersten Ergebnisse aus dem *Programme for international student assessment* (PISA) (Bieber, 2014; Hartong, 2018). Die Definitionsarbeit betrifft dabei einerseits die abstrakten Kategorien bezogen auf die Leistungen und Wirkungen von Bildungssystemen (vgl. Abschn. 5.3.1). Andererseits stossen die internationalen Schulleistungsstudien auf nationaler und kantonaler Ebene Institutionalisierungsprozesse an. Ausdruck

dieser Institutionalisierung sind etwa die Schweizerische Koordinationskonferenz Bildungsforschung (CORECHED), das Netzwerk der regionalen PISA-Konsortien (vgl. Abschn. 5.3.3) oder der Aufbau der *Épreuves romandes communes* in der Westschweiz (vgl. Abschn. 6.2.1). Zugleich wird auch die Frage der normativen Festlegung darüber, wie Definitionsprozesse ablaufen und wer beteiligt ist, international diskutiert. Dabei steht die Intention einer wissenschaftlichen, diskursiven Offenheit der eher kritischen Feststellung gegenüber, dass Bildungsmonitoring vor allem die Eingriffs- und Gestaltungshoheit des Staates abbilde (Rürup, 2018).

In praktisch allen Kantonen sind Definitionsprozesse festzustellen, die sich auf drei unterscheidbare Ausprägungen beziehen: (1) Definiert wird, welche Instrumente mit welchem Zweck Elemente des jeweiligen Bildungsmonitoring-Dispositivs sind. So stehen in praktisch allen Kantonen Aufsicht, Inspektion und teilweise auch von Schulführung in einer definierten Relation zu Bildungsmonitoring. Im Kanton Luzern wird beispielsweise der Anspruch der Qualitätssicherung durch die externe Schulevaluation für Volks- und Mittelschulen sowie die Akkreditierung für die neu entstehenden Hochschulen eingelöst, das Monitoring zuhanden der Bildungspolitik leisten jedoch Bildungsstatistik und verschiedene Programmevaluationen. In den Kantonen Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Glarus, Nidwalden, Schaffhausen und Zug erfolgt die Systemevaluation im Rahmen von Qualitätssicherung und -entwicklung. Eine sehr explizite Definition von relevanten Elementen findet sich im Einbezug verschiedener Informationen in die Prozesse von Regierungscontrolling und -berichterstattung, beispielsweise in den Kantonen Bern oder Zürich (vgl. z. B. Abschn. 6.1 & 6.3.3). (2) Definiert wird, in welchem Verhältnis praktische, wissenschaftliche und politische Kompetenz innerhalb von Bildungsmonitoring stehen. Mit dieser Definition von Bildungsmonitoring-Kompetenz wird oft ein Bezug hergestellt zu den Ansprüchen der Rationalität und Objektivität bildungspolitischer Entscheidungsfindung. In den zuletzt erwähnten Kantonen, in denen Qualitätssicherung und -entwicklung zentral sind, wird typischerweise eine Art Kompetenz der Praxis hervorgehoben. Das entscheidende Steuerungswissen entsteht in diesem Verständnis durch die praktische Erfahrung der Akteure. In den Kantonen Genf, Waadt oder Tessin sind die Bildungsmonitoring-Dispositive sehr viel stärker mit Begrifflichkeiten und Akteuren wissenschaftlicher Provenienz assoziiert. Die in diesen Kantonen eingesetzten Instrumente von Bildungsmonitoring zeichnen sich durch eine sehr systematische und meist explizit an wissenschaftlicher Methodik orientierte Herangehensweise aus (vgl. z. B. Abschn. 6.5.3 & 6.6.3). (3) Definiert werden schliesslich die zentralen interkantonalen, nationalen und internationalen Referenzen des kantonalen Bildungsmonitorings. Verwiesen wird dabei sowohl auf Instrumente als auch auf Akteure von Bildungsmonitoring. Mit den Verweisen, beispielsweise auf einen anderen Kanton, wird die Orientierung an oder

die Übernahme von konzeptionellen und begrifflichen Elementen vorbereitet und legitimiert. Gleichzeitig wird durch solche Verweise der Rahmen definiert, in dem eine solche Orientierung oder Übernahme erfolgen kann und soll. Über Referenzen werden gegenseitige Erwartungshaltungen zwischen Kantonen, den verschiedenen interkantonalen Organisationen, der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und dem Bund formuliert. Drei der häufigsten Referenzen in den Kantonen sind die gesamtschweizerische Bildungsstatistik, das nationale Bildungsmonitoring in Form von Bildungsberichten, Bildungsstandards und der Überprüfung der Grundkompetenzen (ÜGK) sowie die internationalen Schulleistungsstudien. In diesem Sinne erscheint Bildungsmonitoring in einem hohen Masse selbstreferenziell. Eine Referenzierung internationaler Bildungsforschung über Schulleistungsstudien hinaus findet sich beispielsweise in den Kantonen Genf und Tessin. PISA tritt als Referenz in allen Kantonen auf, besonders intensiv in jenen, die kantonale Zusatzstichproben testen lassen. Die gesamtschweizerischen Entwicklungen von Bildungsstatistik und Bildungsmonitoring sind gerade in kleineren Kantonen, in denen bestimmte Elemente nicht kantonal umgesetzt werden, eine wichtige Referenz. Dabei ergänzen die Elemente des nationalen Bildungsmonitorings die kantonalen Bestrebungen, etwa in den Konzeptionen der Kantone Jura oder Solothurn, oder das kantonale Bildungsmonitoring ist, wie im Kanton St. Gallen, bewusst als Erweiterung der nationalen Elemente angelegt. Die kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositive referenzieren ebenfalls häufig Programme und Projekte, die mehrere Kantone gemeinsam tragen. Beispiele dafür sind die verschiedenen Elemente der Zusammenarbeit innerhalb der *Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin* (CIIP), die Bildungsberichte der vier Nordwestschweizer Kantone aber auch die gemeinsame Entwicklung externer Schulevaluation der Kantone Obwalden, Nidwalden und Uri. Die Referenzierung der ÜGK wird in vielen Kantonen als Erwartungshaltung formuliert. Im Projekt der *Épreuves romandes communes* ist die Koordination mit und Abgrenzung von ÜGK ein permanentes Thema. In den Qualitätskonzepten vieler Kantone ist die ÜGK ein fest vorgesehenes Element, beispielsweise im Kanton Thurgau bereits ab 2008 (vgl. z. B. Abschn. 6.1.3 & 6.2.1).

In der kritischen Reflexion zu Bildungsmonitoring wird immer wieder angemerkt, dass Bildungsmonitoring eine Verbindung von nicht genuin schulischen oder pädagogischen Akteuren mit dem Schulfeld forciert (z. B. Karcher, 2018; Seeber, 2000; Sobe, 2012) und damit eine spezifische Variante von *Construction of identities* umfasst. Auf internationaler Ebene werden beispielsweise die Aktivitäten der *Organisation for economic co-operation and development* (OECD) im Bildungsbereich so dargestellt (Martens & Wolf, 2009). Für das nationale Bildungsmonitoring in der Schweiz sticht mit der Etablierung der Bildungsökonomie eine disziplinär codierte

Identitätskonstruktion hervor. Die Forderung nach einer besseren Verankerung von Bildungsforschung allgemein und wirkungsorientierter Forschung im Besonderen wurde bis in die 1990er-Jahre zwar prominent artikuliert aber nur marginal realisiert (vgl. Abschn. 5.1 & 5.2). Erst mit PISA, der Lancierung der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule HarmoS sowie dem Aufbau des nationalen Bildungsmonitorings wird eine Neupositionierung der Bildungsforschung allgemein und des ökonomisch ausgerichteten Blicks auf Bildung erreicht. Herzog (2008) macht diesen Wandel beispielsweise am Standardbegriff fest. Streckeisen (2013) identifiziert die Wahl eines Bildungsökonomen zum Direktor der Schweizerischen Koordinationsstelle für Bildungsforschung (SKBF) als entscheidenden Faktor für die zentrale Positionierung der Bildungsökonomie innerhalb des nationalen Bildungsmonitorings. Darüber hinaus wird – wie Criblez (2015) darlegt – die wissenschaftliche Beschaffung von Grundlagen für bildungspolitische Entscheidungen durch den politischen Kontext der 1990er-Jahre, die Hinwendung zu *New public management* (NPM), die neu gegründeten pädagogischen Hochschulen und insbesondere deren Forschungsauftrag zusätzlich dynamisiert. Diese Dynamisierung ist auch feststellbar in Bezug auf die eingesetzten disziplinären Zugänge und Methoden und zeigt sich – in Deutschland expliziter als in der Schweiz – im Diskurs um die empirische Bildungsforschung (vgl. Abschn. 3.5). Das nationale Bildungsmonitoring in der Schweiz entwickelt sich dabei parallel zur empirischen Bildungsforschung im gesamten deutschsprachigen Raum. Die französischsprachige Tradition und die in den Westschweizer Kantonen bereits früher etablierte Position empirischer und international ausgerichteter Bildungsforschung in Bildungspolitik und -praxis werden dabei nur punktuell aufgenommen. Die empirische Bildungsforschung, die in den Instrumenten des nationalen Bildungsmonitorings eine zentrale Position einnimmt, steht dabei für eine den Sozialwissenschaften zugewandte Erziehungswissenschaft wie sie beispielsweise Zedler (2013) beschreibt: Sie kümmert sich soziologisch um die Rahmenbedingungen von Bildung, akzentuiert Lehr-Lernprozesse aus psychologischer Perspektive, ist am ökonomischen Verwertungspotenzial persönlicher und gesellschaftlicher Bildung interessiert und konzentriert sich zudem als Evaluationsforschung auf pädagogische Organisationen und Unterricht.

Die kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositive sind durchdrungen von Bestrebungen der Identitätskonstruktion. Dabei können zwei Varianten unterschieden werden: (1) Bildungsmonitoring wird in allen Kantonen – im Unterschied zum Aufbau des Bildungsmonitorings auf nationaler Ebene – auf der Basis bestehender Strukturen und Akteure konfiguriert. Solche bestehenden Strukturen können bildungsstatistische Abteilungen, Schulen, Bildungsplanungsstellen oder das Schulinspektorat sein. Im Hinblick auf den impliziten oder expliziten Einbezug solcher Strukturen

in ein Bildungsmonitoring-Dispositiv erfahren die entsprechenden Akteure eine Veränderung ihrer Identität. In vielen Fällen sind sie an dieser Identitätskonstruktion aktiv beteiligt und definieren ihre Identität mit. Ein wichtiges Merkmal der Identitätskonstruktion ist die Systemperspektive. Praktisch allen Akteuren, die in irgendeiner Form in ein Bildungsmonitoring-Dispositiv eingebunden werden, wird eine solche Systemsicht zugeordnet. Dies gilt beispielsweise für die 1998 neu aufgestellte Zürcher Abteilung Bildungsplanung ebenso wie für die in den 2000er-Jahren umgestaltete Schulinspektion im Kanton Freiburg. Ein zweites Merkmal der Identitätskonstruktion bezieht sich darauf, dass Bildungsmonitoring mit einer systematischen Perspektive relevante und teilweise auch wissenschaftlichen Ansprüchen genügende Informationen für Bildungspolitik und -praxis generieren und verarbeiten soll. Die Konstruktion einer in diesem Sinne professionellen Identität findet sich in den meisten bildungsstatistischen Abteilungen der Kantone und beispielsweise auch in der für die Erarbeitung und Umsetzung der kantonalen Bildungsstrategie verantwortlichen Abteilung Bildungsplanung und Evaluation des Kantons Bern. Die Identitätskonstruktion ist kein einmaliges Unterfangen. Vielmehr werden Identitäten ständig rekonstruiert, beispielsweise über die Veränderung von Zweckzuschreibungen oder Zuständigkeiten. Beispiele für eine politisch forcierte Rekonstruktion der Identität sind die Kantone Schaffhausen und Schwyz, in denen ausdifferenzierte Controlling-Abteilungen nach negativen Entscheiden zur externen Schulevaluation redimensioniert werden mussten. Im Moment noch nicht einzuordnen ist die Auflösung der Bildungsplanung im Kanton Bern (vgl. z. B. Abschn. 6.2.3 & 6.6.1). (2) Gerade die Betonung von Wissenschaftlichkeit und Professionalität in Bildungsmonitoring-Dispositiven ist ein Grund dafür, dass in vielen Kantonen neue Akteure einbezogen werden, die zwar die professionelle Kompetenz in den entsprechenden Bildungsmonitoring-Instrumenten mitbringen, im jeweiligen Kontext aber eine neue Position zugeordnet erhalten. Beispiele hierfür sind etwa die ausgelagerte Bildungsstatistik in den Kantonen Thurgau oder Jura oder die oft im Auftrag erarbeiteten Programm- oder Projektevaluationen. Damit einhergehend verändern sich die Identitäten bereits im Feld identifizierter Akteure. So setzt die Vergabe eines Auftrags an einen externen, professionellen Evaluationsakteur eine entsprechend ebenfalls als professionell identifizierbare Schnittstelle innerhalb der Verwaltung voraus (vgl. z. B. Abschn. 6.4.2 & 6.5.1). Eine solche Identität schreibt Criblez (2015) den kantonalen Bildungsplanungsstellen zu, die ab den 1990er-Jahren die Beschaffung von Steuerungswissen und die entscheidungsorientierte Forschung zunehmend an wissenschaftliche Akteure auslagern und sich damit auf die Prozesse an der Grenze zwischen Wissenschaft und Politik spezialisieren.

Die Form von *Institutional work*, die Lawrence & Suddaby (2006) als *Mimicry* bezeichnen, lässt sich in der international oft als Bildungsreform bezeichneten

Ausrichtung der politischen Bearbeitung von Schul- und Bildungssystemen an Outputinformationen, mit der Bildungsmonitoring eng assoziiert ist, feststellen. Ein sehr deutliches Beispiel ist die institutionelle Arbeit der OECD während der Lancierung von PISA. PISA wird eingeführt als Weiterentwicklung der bereits bestehenden Indikatorensysteme. Der Paradigmenwechsel hin zur Definition der erfassten Kompetenzen als Outcome von Bildungssystemen steht weniger im Fokus. Vielmehr zeigt sich eine starke kommunikative Anlehnung an die bestehenden, institutionalisierten Bildungsindikatoren. Es wird kommuniziert, dass mit PISA kein Bruch, sondern eine Weiterführung der bestehenden Vorstellungen zur Materialität steuerungsrelevanter Informationen erfolge. Als weiteres Element dieser institutionellen Arbeit in Form von Mimikry stellt die OECD in dieser Phase PISA und die bereits existierenden Schulleistungsstudien nebeneinander und weist so auf die entscheidenden Vorteile von PISA hin (vgl. Abschn. 5.2.1).

Der Aufbau des nationalen Bildungsmonitorings erfolgt auch über Mimikry, allerdings etwas weniger direkt. Ein Grund dafür ist, dass der institutionelle Kontext der nationalen und gesamtschweizerischen Bildungsharmonisierung der 1990er-Jahre nur sehr bedingt passende Vergleichsfolien bietet. Die entscheidenden bildungspolitischen Akteure, allen voran Bund und EDK, streben explizit eine Neugestaltung der gesamtschweizerischen Bildungskooperation an. Neue institutionelle Elemente über Mimikry eng an bestehende anzuknüpfen, erschien vor dem Hintergrund der Ergebnisse aus den verschiedenen Schulleistungsstudien kaum angebracht (vgl. Abschn. 5.4.1). Institutionelle Arbeit über Mimikry ist jedoch bezogen auf einzelne Elemente des aufzubauenden Bildungsmonitorings festzustellen, exemplarisch etwa im Vorbericht zur ersten Projektskizze: Neben Elementen wie Leistungs- und Kostenerhebungen, deren Grundlagen in Form von Bildungsstandards sowie Kostenindikatoren zwar noch nicht institutionalisiert seien, nehme das nationale Bildungsmonitoring in vielen Bereichen Bestehendes auf. Solche bestehenden, institutionalisierten Elemente sind dabei die kantonale und nationale Bildungsstatistik, die ähnlich gelagerten Aktivitäten einzelner Kantone und der ausgeprägte Bildungsföderalismus (vgl. Abschn. 5.4.2).

Das Einführen neuer oder veränderter Elemente in Bildungsmonitoring-Dispositive, dadurch dass bestehende institutionelle Kontexte und institutionell verankerte Praktiken zumindest kommunikativ nachgeahmt werden, zeigt sich in den Kantonen sehr häufig. In praktisch allen Fällen erfolgen Aufbau und Entwicklung von Bildungsmonitoring unter Berücksichtigung bestehender Dispositive, Praktiken und Akteure. Dabei sind im Speziellen die Akteure *within* Bildungsmonitoring eingebunden in die Sicherstellung einer Art institutioneller Kontinuität über Mimikry (vgl. Abschn. 7.4). In den kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositiven zeigt sich Mimikry in drei Ausprägungen: (1) Die Einordnung neuer Funktionen

und Instrumente von Bildungsmonitoring in bestehende Begrifflichkeiten kann als Mimikry verstanden werden. So ist der Aufbau von Elementen der kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositive in den 1990er-Jahren eingebettet in den sogenannten Qualitätsdiskurs. Qualität ist – neben Rechenschaftslegung und Wirkung – eines der zentralen Stichworte und zugleich als Ziel der Institution Schule fest verankert (Hangartner & Svaton, 2013). Die Entwicklung von Bildungsmonitoring-Instrumenten aus den Strukturen der Schulführung und -aufsicht heraus bis hin zu *Controlling* und externer Schulevaluation ist in den meisten Kantonen permanent mit dem Qualitätsbegriff verknüpft. Beispiele dafür liefern die Entwicklungen im Kanton Bern von ersten Qualitätsmodellen über die Bildungsstrategie hin zu einem kantonalen Schulcontrolling oder die impliziten Bildungsberichte, die im Kanton St. Gallen durch die regierungsrätliche Berichterstattung entstehen und die immer wieder die Neugestaltung von Schulaufsicht mit der Qualitätssicherung verknüpfen (vgl. z. B. Abschn. 6.4.3 & 6.5.2). (2) Die Einordnung in bestehende Praktiken zeigt sich auch am Beispiel der Leistungserhebungen. Der international vergleichend oft festgestellte Trend zur systematischen und vergleichenden Erhebung von Schülerleistungen (Maritzen, 2014) ist zwar in vielen Staaten, jedoch innerhalb der Schweiz nicht in allen Kantonen feststellbar. Dabei ist etwa die Möglichkeit der institutionellen Anknüpfung an bestehende standardisierte Prüfungen ein Faktor, der die Verwendung von Ergebnissen aus standardisierten Prüfungen als kantonales Monitoring-Instrument befördert. Dementsprechend sind Leistungserhebungen als Bildungsmonitoring-Instrumente in den meisten Westschweizer Kantonen besonders ausgeprägt. Dabei wird beispielsweise im Kanton Neuenburg die Weiterentwicklung solcher Prüfungen auch über die Verbindung mit bestehenden Formen vorangetrieben, deren hoher Institutionalisierungsgrad sich unter anderem in der Praxis der Publikation kantonaler Ergebnisse abbildet. Über diese institutionelle Arbeit wird erklärbar, dass die Vorstellung einer systemischen Qualitätssicherung im Kanton Neuenburg – und ähnlich auch in den Kantonen Genf und Wallis – kaum über Aufsicht, sondern über systematische Leistungserhebungen definiert ist. Demgegenüber findet in vielen kleineren Kantonen der Zentral- und Ostschweiz Bildungsmonitoring nicht oder punktuell über standardisierte Leistungserhebungen auf kantonaler Ebene statt (vgl. z. B. Abschn. 6.2.1 & 6.3.3). (3) Mimikry als Nebeneinanderstellen bestehender und neuer Praktiken ist schliesslich, bezogen auf Leistungserhebungen, unter anderem in den Kantonen Aargau und Basel-Landschaft festzustellen. Die Traditionen der Orientierungsarbeiten mit kantonaler Auswertung und verschiedener Prüfungen werden als institutionalisierte Praxis evaluiert, dem interkantonalen Projekt der sogenannten Checks gegenübergestellt und so schliesslich die Entscheide zugunsten der Checks legitimiert. Die systematische Aufstellung bildungspolitischer Projekte, die in vielen Bildungsmonitoring-Produkten und

prototypisch in den Thurgauer Bildungsberichten zu finden ist, kann auch als *Institutional work* in diesem Sinne verstanden werden (vgl. z. B. Abschn. 6.1.3 & 6.4.1).

Die Absicherung und Legitimation bestehender Institutionen sowie die Förderung von Veränderungen über die kommunikative Zuschreibung positiver Eigenschaften und Werte ist im Bildungsbereich deshalb sehr wirkungsvoll weil die verschiedenen Institutionen von Bildung selbst einen hohen gesellschaftlichen Wert zugesprochen erhalten (vgl. Abschn. 3.4). *Valourizing* hat deswegen als Form von *Institutional work* im Bildungsbereich eine herausragende Position. Im internationalen Vergleich bedienen sich Akteure, die mit *Best practise*-Modellen agieren, besonders prominent dieser Form der Arbeit an Institutionen (Bieber, Martens, Niemann & Windzio, 2014). Die internationalen Schulleistungsstudien etwa stellen eine ideale Plattform dar um Bildungsinstitutionen wie Schule, Lehrprofession aber auch Steuerungselemente wie Lehrpläne und Standards mit positiven oder negativen Wertigkeiten zu versehen (vgl. Abschn. 5.3.2).

Der „Schock", mit dem vorab PISA in zahlreichen Staaten eine Neuausrichtung der politischen Bearbeitung von Schule an Outputinformationen vorangetrieben hat, ist als Auf- bzw. Abwertung erklärbar. In der Schweiz werden die Entwicklungen in Bildungsforschung und Bildungspolitik in den 1990er-Jahren als Revitalisierung und Öffnung schon damals positiv konnotiert. Dasselbe gilt für die Darstellung der Potenziale und Möglichkeiten einer neo-liberal inspirierten Staatsverwaltung im Allgemeinen und eines outputorientierten Bildungsmonitorings im Speziellen (vgl. Abschn. 5.2). In den nationalen Bildungsberichten werden sowohl ihre Periodizität als auch ihre sukzessive Weiterentwicklung, etwa in Form der Loslösung vom zyklischen Prozessmodell oder im Bereich der Orientierung an politischen Zielen, durchwegs positiv dargestellt (vgl. Abschn. 5.4.4). Die teilweise Kritik an der gesamtschweizerischen ÜGK – analog zu entsprechenden Bilanzierungen in Deutschland – zeigt aber auch die Grenzen der Aufrechterhaltung von Institutionen über positive Wertzuschreibung auf (vgl. Abschn. 5.5). Bei intensiver institutioneller Arbeit in Form von Aufwertung über positive Wertzuschreibung ist auch der gegenteilige Effekt möglich, so dass die geförderte Institution plötzlich hohl und nicht mehr legitim erscheint.

Die intendiert positive Darstellung der Zwecke, Instrumente, Produkte und Akteure der kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositive ist empirisch sehr gut erkennbar. Die institutionelle Aufwertung macht in den Kantonen vielfach andere Formen von *Institutional work* zur Pflege der bestehenden Institutionen erst explizit. Das heisst, dass Definitionsarbeit, Identitätskonstruktion und Mimikry erst über ihre Kommunikation im Rahmen der Aufwertung sichtbar werden. Unterscheidbar sind im Wesentlichen zwei kommunikative Ausprägungen dieser Form der institutionellen Arbeit: (1) Eine positive Zuschreibung über die Kompetenz der

involvierten Akteure ist in vielen kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositiven zu finden. Die Kompetenz kann sich dabei auf praktische Erfahrung, Innovationsfähigkeit, Wissenschaftlichkeit, Objektivität oder eine Kombination dieser Argumentationsfiguren beziehen. Im Kanton Aargau wird beispielsweise die über viele Jahre aufgebaute Bildungsstatistik mit permanenten sowie innovativen Instrumenten und einer hohen politischen Relevanz der Produkte besonders hervorgehoben. Im Kanton Basel-Stadt dagegen wird – vor dem Hintergrund von Neuorganisationen – weniger das langjährige Bestehen, sondern eher die bildungsstatistische Datenqualität im Früh- und Volksschulbereich in den Vordergrund gebracht. Im Kanton Graubünden wiederum erhält die Nützlichkeit und Wichtigkeit der gezielt initiierten Programmevaluationen in zentralen politischen Fragen sowie die Kompetenz und Unabhängigkeit der Evaluationsakteure kommunikatives Gewicht. Im Kanton Genf wird die schweizweit einmalige Verbindung zwischen universitärer Wissenschaft und Bildungsmonitoring als zentrales Qualitätsmerkmal des kantonalen Bildungsmonitoring-Dispositivs betont (vgl. z. B. Abschn. 6.1.3 & 6.5.3). (2) Deutlicher als im nationalen Bildungsmonitoring erfolgen positive Zuschreibungen in den Kantonen auch über die politische Verwendbarkeit der Ergebnisse und Produkte von Bildungsmonitoring-Dispositiven, oft codiert als sogenanntes *Steuerungswissen*. Bezogen auf Bildungsmonitoring wird bei institutioneller Arbeit über Aufwertung auf eine politische Sinnhaftigkeit, Rezipier- oder Verwertbarkeit verwiesen, und zwar sowohl in Selbst- als auch in Fremdzuschreibungen. Diese Zuschreibungen erfolgen auf bestimmte Instrumente, Produkte und teilweise auch auf Akteure und Prozesse. Die Wertzuschreibung einzelner Bildungsmonitoring-Instrumente oder -Produkte erfolgt unter anderem über entsprechend zugeschnittene Zweckformulierungen. So ist der Luzerner Bildungsbericht von 2016 explizit darauf ausgerichtet, für bildungspolitische Entscheidungen eine Daten- und Informationsgrundlage zu bilden. Ein anderes Beispiel sind die ab 2013 durchgeführten Checks in der Nordwestschweiz, die neben dem pädagogischen Zweck zugunsten von Schülerinnen und Schülern, Lehrpersonen und Schulen auch Aggregationen für politische Entscheidungsträger ermöglichen. Für Akteure wie beispielsweise die Bildungsstatistik im Kanton Aargau, die Abteilung Bildungsplanung und Evaluation im Kanton Bern, der *Service de la recherche en éducation* (SRED) im Kanton Genf oder die Bildungsplanung im Kanton Zürich ist die Orientierung an politischen Zwecken nicht nur bezogen auf einzelne Instrumente oder Produkte relevant, sondern wesentlicher Teil ihrer Daseinsberechtigung (vgl. z. B. Abschn. 6.1.1 & 6.6.1).

Mit *Embedding* sind schliesslich sowohl international, als auch national und kantonal die Bemühungen um Rekontextualisierung und Vermittlung sowie um die Verankerung von Bildungsmonitoring über Wiederholung und Periodizität

angesprochen: (1) Die Einbettung von Bildungsmonitoring in die pädagogische und politische Praxis erfolgt unter anderem über Kontinuität und Periodizität. Dementsprechend sind die wiederholte, regelmässige Durchführung und die ritualisierte Publikation und Diskussion von Produkten eine Form von institutioneller Arbeit, die empirisch sehr gut belegt ist. Diese Periodizität ist beispielsweise in der jährlichen Aktualisierung bildungsstatistischer Indikatoren, in den verschiedenen Jahresprüfungen, im Dreijahresturnus bei PISA, im Vierjahresrhythmus der nationalen Bildungsberichte, in den mehrjährigen Zyklen der externen Schulevaluation oder in den für das Regierungscontrolling relevanten Legislaturen gegeben. Auch die pädagogische oder schulorganisatorische Weiterentwicklung mit Pilotphasen, Begleitevaluationen, Adaptions- und Einführungsphasen weist eine spezifische, zeitliche Struktur auf. Über diese Periodisierung wird Bildungsmonitoring zum Ritual, beispielsweise illustriert anhand der Statistikbroschüren, die in allen Kantonen vorkommen und die das aktuelle bildungsstatistische Bild des kantonalen Schulwesens zeigen, relevante Entwicklungen und Themen identifizieren und bildungspolitische Diskussionen anregen. Diese Art von Einbettung durch Wiederholung funktioniert auch über einzelne Instrumente oder Produkte von Bildungsmonitoring hinweg. So kann die in vielen Kantonen etablierte Praxis der Programmevaluationen als ein Ergebnis regelmässiger *Institutional work* verstanden werden (vgl. z. B. Abschn. 6.5.1 & 6.6.2). (2) Wie schon mehrfach dargestellt, umfasst Bildungsmonitoring die Kommunikation und den Diskurs über die Ergebnisse und die Bildungsmonitoring-Dispositive selbst (vgl. Abschn. 7.3). Insofern ist Bildungsmonitoring die institutionelle Arbeit über Einbettung und Verankerung inhärent. Sie erfolgt einerseits über die Produkte, die vielfach an ein breites Publikum gerichtet sind und sowohl die Daten und Informationen an sich als auch die dahinterliegenden Vorstellungen zum Gegenstand, auf den sich Daten und Informationen beziehen, kommunikativ zugänglich machen. Institutionelle Einbettung und Verankerung erfolgen andererseits über die Akteure innerhalb und ausserhalb von Bildungsmonitoring, die Bildungsmonitoring rezipieren, in politischen und praktischen Prozessen rekontextualisieren und in Kommunikationsprozesse einfliessen lassen. Mit der Frage nach der Verankerung oder Rekontextualisierung von Bildungsmonitoring in der Praxis von Bildungspolitik und -verwaltung, aber auch teilweise in Schulentwicklung und Unterrichtsprozessen jenseits der Bildungsmonitoring-Produkte sind zugleich die empirischen Grenzen der vorliegenden Arbeit erreicht. Eine vertiefende Bearbeitung der Transmission, Rezeption und Tradition von Bildungsmonitoring wäre hier, allerdings auf anderer empirischer Grundlage, anschlussfähig.

Die vorliegende Arbeit verfolgt das Ziel, das Phänomen der Generierung und Verarbeitung von Daten und Informationen zuhanden bildungspolitischer Akteure über einzelne Elemente, Formen oder Instrumente hinaus zu erfassen und theoretisch

anschlussfähig zu machen. Die untersuchten Bildungsmonitoring-Dispositive auf nationaler und kantonaler Ebene zeichnen sich aus durch eine auf verschiedenen Dimensionen beschreibbare Vielfalt und Komplexität. Gerade in dieser Komplexität bildet sich die doppelte Einbettung von Bildungsmonitoring in pädagogische und politische Prozesse – beide mit sozialem, symbolischem und kulturellem Charakter – ab.

Bildungsmonitoring etabliert sich international, auf nationaler Ebene und in den Kantonen als Praxis der Wissenskultivierung und Wissensordnung. Ausgehend von der einfachen Idee einer Rationalisierung und Versachlichung schulpolitischer Entscheide der 1990er-Jahre sind zunehmend Datenbestände zu Schulleistungen, Bildungsverläufen oder Kosten erschlossen worden und in die politische und gesellschaftliche Wahrnehmung der öffentlichen Schulsysteme eingeflossen. Sowohl die Wissens- und Informationsgrundlagen als auch ihre Rezeption durch bildungspolitische Akteure sind dabei geprägt durch die institutionell gerahmte Praxis. Bildungsmonitoring ist nur auf den ersten Blick gekennzeichnet durch die Übernahme der international populären Orientierung an Schulleistungsstudien, durch die Einführung von Autonomie und Kontrollmechanismen im Stile wirkungsorientierter Verwaltungsführung, durch die Verdichtung statistischer Daten in Indikatorenmodellen oder die Durchsetzung von Konzepten der schulischen Qualitätsentwicklung und -sicherung.

Auf den zweiten Blick wird ersichtlich, dass über Bildungsmonitoring an unterschiedlichen Institutionen mitgearbeitet wird. Institutionen sind dabei diejenigen kulturell-kognitiven, normativen und regulativen Elemente, die soziale Phänomene wie Bildung, Ausbildung oder Schule stabilisieren und ihnen ihre spezifische Bedeutung verleihen (Scott, 2001). Diese institutionelle Wirkung von Bildungsmonitoring betrifft neben den grossen gesellschaftlichen Institutionen wie Bildung, Demokratie oder Staatlichkeit auch geteilte Vorstellungen darüber, wie Schulsysteme verändert werden, welche Informationen auf welcher Ebene im jeweiligen Kontext relevant sind und wie pädagogische und bildungspolitische Entscheide zu legitimieren sind. Die Praxis von Bildungsmonitoring steht in einer rekursiven Verbindung zu diesen institutionellen Kontexten (Lawrence et al., 2009). Über die Institutionen sind die Handlungsmöglichkeiten, die Muster der Praxis von Bildungsmonitoring sowie die regulativen Strukturen zur Kontrolle dieser Praxis angelegt. Zugleich beeinflusst Bildungsmonitoring als kommunikative Praxis die sozial und symbolisch codierten Regeln, Normen, Deutungen, Orientierungen und Handlungsmuster.

Schliesslich verweist Bildungsmonitoring als Praxis auf die damit assoziierten Akteure. Bildungsmonitoring wird nicht nur bezogen auf Zweckzuschreibungen, Instrumente, Produkte und Prozesse hin praktiziert. Wie anhand des *Institutional work*-Konzepts deutlich wurde, sind Bildungsmonitoring-Dispositive

motiviert durch Eigeninteressen, politische Agenda und Zielvorstellungen der beteiligten Akteure. Es ist also nicht in erster Linie funktional definiert, wer Bildungsmonitoring auf kantonaler, nationaler oder internationaler Ebene in welcher Form betreibt. Nicht der Informationsauftrag, die erwartete Transparenz, die reklamierte Rationalisierung oder die erhoffte Effizienzsteigerung formen Bildungsmonitoring-Dispositive. Sie entstehen im Geflecht der Intentionen, des Efforts und der Aktionen der jeweils aufeinander reagierenden Organisationen und Personen.

Quellen und Literatur

Adams, R. & Cresswell, J. (2012, 27. März). *PISA 2009. Technical report*. Paris: OECD [Organisation for economic co-operation and development].

Adams, R. & Wu, M. (2002). *PISA 2000. Technical report*. Paris: OECD.

Adiek, C. (2008). Transnationale Bildungsorganisationen in transnationalen Bildungsräumen. Begriffsdefinitionen und Vorschlag für eine Typologie. *Tertium Comparationis, 14* (2), 168–197.

Adiek, C. (2009). World Polity. Ein Forschungsprogramm und Theorierahmen zur Erklärung weltweiter Bildungsentwicklungen. In S. Koch & M. Schemmann (Hrsg.), *Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft* (S. 258–291). Wiesbaden: Springer VS.

Aeberli, C. (2003). Bildung und Wettbewerb. In P. Grünenfelder, J. Oelkers, K. Schedler, A. Schenker-Wicki & S. Widmer (Hrsg.), *Reformen und Bildung. Festschrift für Ernst Buschor* (S. 11–32). Zürich: Neue Zürcher Zeitung.

Ainley, J., Keeves, J., Lokan, J., Lietz, P., Masters, G. & Thomson, S. (2011). The contribution of IEA research studies to Australian education. In C. Papanastasiou, T. Plomp & E. C. Papanastasiou (Hrsg.), *IEA 1958–2008* (S. 317–372). Amsterdam: IEA [International association for the evaluation of educational achievement].

Alheit, P. & Dausien, B. (2009). Bildungsprozesse über die Lebensspanne. Zur Politik und Theorie lebenslangen Lernens. In R. Tippelt & B. Schmidt (Hrsg.), *Handbuch Bildungsforschung* (S. 713–734). Wiesbaden: Springer VS.

Allraum, J. (2006a). *Bildungsstatistik Kanton Bern. Basisdaten 2005*. Bern: ED BE [Erziehungsdirektion des Kantons Bern].

Allraum, J. (2006b, Mai). *Statistikanhang zum Geschäftsbericht 2005 der Erziehungsdirektion des Kantons Bern*. Bern: ED BE.

Allraum, J. (2010, Mai). *Statistikanhang zum Geschäftsbericht 2009 der Erziehungsdirektion des Kantons Bern*. Bern: ED BE.

Allraum, J., Weissbaum, M. & Wassmer, C. (2018, Juni). *Statistikanhang zum Geschäftsbericht 2017 der Erziehungsdirektion des Kantons Bern*. Bern: ED BE.

Allraum, J., Weissbaum, M. & Wassmer, C. (2019, Juni). *Statistikanhang zum Geschäftsbericht 2018 der Erziehungsdirektion des Kantons Bern*. Bern: ED BE.

Altrichter, H., Brüsemeister, T. & Wissinger, J. (2007). Einführung. In H. Altrichter (Hrsg.), *Educational governance* (S. 9–13). Wiesbaden: Springer VS.

Altrichter, H. & Geisler, B. (2012). Unterrichtsentwicklung in Zeiten der Systemreform. Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 34 (1), 71–95.

F. Imlig, *Schulsysteme beschreiben und gestalten,* Educational Governance 54,
https://doi.org/10.1007/978-3-658-38851-5

Altrichter, H. & Heinrich, M. (2006). Evaluation als Steuerungsinstrument im Rahmen eines „neuen Steuerungsmodells“ im Schulwesen. In W. Böttcher, H. G. Holtappels & M. Brohm (Hrsg.), *Evaluation im Bildungswesen* (S. 51–64). Weinheim: Juventa.

Altrichter, H. & Heinrich, M. (2007). Kategorien der Governance-Analyse und Transformationen der Systemsteuerung in Österreich. In H. Altrichter (Hrsg.), *Educational governance* (S. 55–103). Wiesbaden: Springer VS.

Altrichter, H. & Kemethofer, D. (2016). Stichwort. Schulinspektion. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 19* (3), 487–508.

Altrichter, H. & Maag Merki, K. (2010). Steuerung der Entwicklung des Schulwesens. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch neue Steuerung im Schulsystem* (S. 15–39). Wiesbaden: Springer VS.

Altrichter, H. & Rürup, M. (2010). Schulautonomie und die Folgen. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch neue Steuerung im Schulsystem* (S. 111–144). Wiesbaden: Springer VS.

Ambühl, H., Gilomen, H. & Oggenfuss, F. (2002, 5. April). *Bildungsmonitoring Schweiz*. Skizze. Bern: EDK [Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren].

Amos, J., Baertschi, C.-A., Silver, R., Tomei, A. & Tournier, P. (2003). *La formation professionnelle á Geneve 2001/2002. Un survol en 25 indicateurs*. Genf: SRED [Service de la recherche en éducation].

Amos, J., Evrard, A., Hrizi, Y., Rastoldo, F. & Silver, R. (2010). *La dynamique de la formation professionnelle. Indicateurs de la formation professionelle á Geneve 2008/2009*. Genf: SRED.

Amsler, F. & Akgünlü, G. (2014, Juni). *Evaluation Schulräte im Kanton Basel-Stadt. Erhebung zur regierungsrätlichen Verordnung*. Basel: ED BS [Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt].

Amt für Statistik des Kantons Luzern. (2004). Rasante Entwicklung der Universität Luzern. *LUSTAT aktuell* (6), 11–12.

Andrews, G. J. (2008). Historiography. In L. M. Given (Hrsg.), *The SAGE encyclopedia of qualitative research methods* (S. 400–401). Los Angeles: Sage.

Andrezejewska, L., Döbert, H., Kann, C., Pohl, U., Rentl, M., Seveker, M., ... Weishaupt, H. (2011). *Handreichung. Wie erstellt man einen kommunalen Bildungsbericht?* Bonn: BMBF [Bundesministerium für Bildung und Forschung].

Angelone, D., Keller, F. & Moser, U. (2013, November). *Entwicklung schulischer Leistungen während der obligatorischen Schulzeit. Bericht zur vierten Zürcher Lernstandserhebung zuhanden der Bildungsdirektion des Kantons Zürich*. Zürich: IBE [Institut für Bildungsevaluation].

Angelone, D., Keller, F. & Verner, M. (2014a). *PISA 2012. Portrait des Kantons Aargau*. Zürich: IBE.

Angelone, D., Keller, F. & Verner, M. (2014b). *PISA 2012. Porträt des Kantons Solothurn*. Zürich: IBE.

Angelone, D. & Moser, U. (2011). Veränderung der Leistungen seit PISA 2000. In *PISA 2009* (S. 61–71). Neuchâtel: Konsortium PISA.ch.

Apple, M. W. (2005). Education, markets, and an audit culture. *Critical quarterly*, 47 (1–2), 11–29.

Armbrüster, T., Banzhaf, J. & Dingemann, L. (2010). *Unternehmensberatung im öffentlichen Sektor. Institutionenkonflikt, praktische Herausforderungen, Lösungen*. Wiesbaden: Gabler.

Arnet, M. (1990). Freier Binnenmarkt Europa. Was heisst das für unser Bildungssystem? *Schweizer Schule, 77* (7–8), 3–9.

Arnet, M. (2000). *Das Schulkonkordat vom 29. Oktober 1910. Entstehung, Geschichte, Kommentar*. Bern: EDK.

Atteslander, P. (2003). *Methoden der empirischen Sozialforschung* (10. Aufl.). Berlin: De Gruyter.

Aurin, K. (1996). Abschlüsse in der Sekundarstufe I der Nachbarländer der Schweiz sowie von England und Wales. In *Abschlüsse in der Sekundarstufe I* (S. 7–50). Bern: EDK.

Austin, G. R. (1972). OECD/CERI. Fostering cooperation in international educational research. *Educational researcher, 1* (11), 5–7.

Avenarius, H., Baethge, M., Döbert, H., Hetmeier, H.-W., Klieme, E., Meister-Scheufelen, G.,... Wolter, A. (2005, 31. August). *Gesamtkonzeption der Bildungsberichterstattung*. Frankfurt am Main.

Avenarius, H. & Kühne, S. (2006). Bildung in Deutschland. Zum ersten nationalen Bildungsbericht. *Zeitschrift für Bildungsverwaltung, 22* (1/2), 15–20.

Bader, U. & Schaer, U. (2005). *Evaluation Englisch in den 6. Klassen. Bericht*. Aarau: PH FHNW [PÄDAGOGISCHE HOCHSCHULE DER FACHHOCHSCHULE NORDWESTSCHWEIZ].

Badertscher, H. (1997). Die EDK als Instrument der Kooperation im Bildungsföderalismus seit 1968. In H. Badertscher (Hrsg.), *Die Schweizerische Konferenz der Kantonalen Erziehungsdirektoren. Entstehung, Geschichte, Wirkung* (S. 173–227). Bern: Haupt.

Badertscher, H., Criblez, L., Wälchli, S., Weissleder, M. & Vauthier, E. (1993). *Handbuch zur Grundausbildung der Lehrerinnen und Lehrer in der Schweiz. Strukturen, Bedingungen, Unterrichtsberechtigungen*. Bern: EDK.

Baeriswyl, F. & Périsset, D. (2008). Editorial. Bildungsstandards kontrovers. *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 30* (1), 5–8.

Barbier, J.-M. (1985). *L'évaluation en formation*. Paris: Presses Universitaires de France.

Battilana, J. & D'Aunno, T. (2009). Institutional work and the paradox ofembedded agency. In T. B. Lawrence, R. Suddaby & B. Leca (Hrsg.), *Institutional work* (S. 31–58). Cambridge: Cambridge University Press.

Bauer, C. & Ramseier, E. (2011). *PISA 2009. Porträt des Kantons Bern*. Bern: ED BE.

Bauer, C., Ramseier, E. & Blum, D. (2014). *PISA 2012. Porträt des Kantons Bern*. Bern: ED BE.

Bauer, F. (2016). Objektive Hermeneutik und Ressortforschung. In R. Becker-Lenz, A. Franzmann, A. Jansen & M. Jung (Hrsg.), *Die Methodenschule der Objektiven Hermeneutik* (S. 207–248). Wiesbaden: Springer VS.

Bauer, M. (2007/08). QE an den kantonalen Schulen. *Schulinfo Zug* (3), 12.

Bauhofer, W. (1999). Dokumentation. In U. P. Trier (Hrsg.), *Was bringt unsere Bildung?* (S. 105–166). Chur: Rüegger.

Baumgartner, S. (2010). *Die Regierungskommunikation der Schweizer Kantone. Regeln, Organisation, Akteure und Instrumente im Vergleich*. Wiesbaden: Springer VS.

Baur, N. & Blasius, J. (2014). Methoden der empirischen Sozialforschung. Ein Überblick. In N. Baur & J. Blasius (Hrsg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung* (S. 41–62). Wiesbaden: Springer VS.

Bayard, S., Binder, H.-M. & Schalit, T. (2015, Februar). *Entwicklung der gymnasialen Mittelschulen des Kantons Zürich 2006–2014*. Zürich: BI ZH [BILDUNGSDIREKTION DES KANTONS ZÜRICH].

Bayer, N. & Moser, U. (2018, 15. März). *Lernstandserhebung Englisch im Kanton Graubünden. Englischkompetenzen am Ende der 2. Klasse der Sekundarstufe I*. Zürich: IBE.

BD NW [BILDUNGSDIREKTION NIDWALDEN] (Hrsg.). (2010, 18. März). *Fortsetzung der Leistungstests in den Abschlussklassen. Medieninformation*. Stans.

BD NW (Hrsg.). (2013, Juni). *Qualitätsentwicklung der Volksschulen Nidwalden. Konzeptanpassung*. Stans.

BD NW (Hrsg.). (2014, 11. Februar). *Neue Gliederung der Schuleingangsstufe im Kanton Nidwalden. Bericht zur Vernehmlassung*. Stans.

BD NW (Hrsg.). (2015, Juli). *Orientierungsarbeiten. Rahmenbedingungen, Verbindlichkeiten ab Schuljahr 2015/16*. Stans.

BD NW (Hrsg.). (2018, 15. Februar). *Information für Lehrpersonen zu ASDEMA 2018*. Stans.

BD SG [BILDUNGSDEPARTEMENT DES KANTONS ST. GALLEN]. (2008). Weisungen des Erziehungsrates zum Umgang mit den standardisierten Testsystemen vom 18. August 2010. *Schulblatt SG, 147* (10), 425–426.

BD SG (Hrsg.). (2014, Oktober). *Projektbeschrieb. Gesamtkonzept Qualitätssicherung und Schulaufsicht*. St. Gallen.

BD SG. (2015). Aktuelles aus dem Erziehungsrat. *Schulblatt SG, 152* (9), 590–591.

BD SG. (2017). Lernlupe und Lernpass. Die weiterentwickelten Online-Instrumente für die individuelle Förderung. *Schulblatt SG* (06), 446–452.

BD SG. (2018). Fokus individuelle Förderung. Mit Lernlupe und Lernpass plus ins Schuljahr 2018/19. *Schulblatt SG* (5), 366–367.

BD SZ [BILDUNGSDEPARTEMENT DES KANTONS SCHWYZ] (Hrsg.). (2008a, 13. August). *Grundlagenbericht Bildung. Kanton Schwyz 2008–2015*. Schwyz.

BD SZ (Hrsg.). (2008b, 21. Mai). *Klassencockpit 4. PS*. Schwyz.

BD SZ (Hrsg.). (2008c, 19. September). *Resultate der Leistungsmessungen mit Stellwerk 9*. Schwyz.

BD SZ (Hrsg.). (2010). *Modulare Qualitätsevaluation für Schulen. Das Verfahren im Überblick*. Schwyz.

BD SZ (Hrsg.). (2014, 14. April). *Lehrpersonenstatistik 2013/2014*. Schwyz.

BD SZ (Hrsg.). (2015, 23. Juni). *Schulstatistik 2014/2015*. Schwyz.

BD SZ (Hrsg.). (2018, März). *Bildungsstrategie 2025*. Schwyz.

Beaton, A. E., Martin, M. O., Mullis, I. V. S., Gonzalez, E. J., Smith, T. A. & Kelly, D. L. (1996, November). *Science achievement in the middle school years. IEA's third international mathematics and science study (TIMSS)*. Chestnut Hill: IEA.

Beaton, A. E., Mullis, I. V. S., Martin, M. O., Gonzalez, E. J., Kelly, D. L. & Smith, T. A. (1996, November). *Mathematics achievement in the middle school years. IEA's third international mathematics and science study (TIMSS)*. Chestnut Hill: IEA.

Becker, R. (2006). Dauerhafte Bildungsungleichheiten als unerwartete Folge der Bildungsexpansion? In A. Hadjar & R. Becker (Hrsg.), *Die Bildungsexpansion* (S. 27–61). Wiesbaden: Springer VS.

Beer, C. (2007, Mai). Discours en l'honneur de M. Norberto Bottani, Directeur du SRED. In *L'équité dans Tenseignement obligatoire* (S. 7–9). Genf: SRED.

Benghali Daeppen, Karine, Stocker, E. & Sieber, J. (2015, September). *Regards croisés sur les devoirs surveillés dans le canton de Vaud. Enquête auprès de responsables communaux, doyens, surveillants et élèves*. Lausanne: URSP [Unité de recherche pour le pilotage des systèmes pédagogiques].

Berger, E. (2001). L'Ufficio studi e ricerche,Ticino. Evolution et perspectives de la recherche en education au Tessin. In D. Bain (Hrsg.), *L'épopée des centres de recherche en éducation en Suisse, 1960–2000* (S. 139–154). Neuchatel: IRDP [Institut de recherche et de documentation pédagogique].

Berger, E., Attar, L., Cattaneo, A., Faggiano, E. & Guidotti, G. (2005). *Scuola a tutto campo. Indicatori del sistema educativo ticinese. Edizione 2005*. Bellinzona: USR [Ufficio studi e ricerche].

Berger, E. & Cattaneo, A. (2010). *Scuola a tutto campo. Indicatori del sistema educativo ticinese. Edizione 2010*. Locarno: SUPSI [Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana].

Berger, E., Ghisla, G., Gusberti, L. & Vanetta, F. (2001). *Una scuola ehe si osserva. Modelli ed esperienze di analisi e di sviluppo dell'istituto scolastico*. Bellinzona: DIC TI [Dipartimento dell'istruzione e della cultura].

Berkemeyer, N. (2010). *Die Steuerung des Schulsystems. Theoretische und praktische Explorationen*. Wiesbaden: Springer VS.

Berkemeyer, N. & Müller, S. (2010). Schulinterne Evaluation. Nur ein Instrument zur Selbststeuerung von Schulen? In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch neue Steuerung im Schulsystem* (S. 195–218). Wiesbaden: Springer VS.

Berry, R. & Adamson, B. (2011). Assessment reform past, present and future. In R. Berry & B. Adamson (Hrsg.), *Assessment reform in education* (S. 3–14). Dordrecht: Springer.

Berthele, R. & Lindt-Bangerter, B. (2011, Oktober). *Evaluation des Projekts „Rumänisch Grischun in der Schule". Sprachstandserhebungen 3. und 4. Klassen in den Fertigkeiten Leseverstehen, Schreiben und Sprechen*. Freiburg: Institut für Mehrsprachigkeit.

Berthoud, A.-C. (1999). Das dritte Gesicht der Wirksamkeit. In U. P. Trier (Hrsg.), *Was bringt unsere Bildung?* (S. 101–103). Chur: Rüegger.

Bertschi-Kaufmann, A. (2000). „Am Computer muss nämlich viel von der Geschichte selber machen...grqq. Lesen und Schreiben in der Medienvielfalt. *Schweizer Schule, 87* (9), 31–41.

Beywl, W. (2016). Nützliche Evaluation statt PISA- und ÜGK-Springteufel. *Bildung Schweiz*, 161 (3), 52.

Beywl, W. & Widmer, T. (2009). Evaluation in Expansion. Ausgangslage für den intersektoralen Dreiländer-Vergleich. In T. Widmer, W. Beywl & C. Fabian (Hrsg.), *Evaluation* (S. 13–23). Wiesbaden: Springer VS.

BFS [Bundesamt für Statistik] & KORSTAT [Konferenz der regionalen statistischen Ämter der Schweiz] (Hrsg.). (2012, Mai). *Charta der öffentlichen Statistik der Schweiz* (3. Aufl.). Neuchatel.

BI ZH (Hrsg.). (2006, Dezember). *Aktueller Stand und Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der gymnasialen Mittelschulen des Kantons Zürich. Bericht an den Bildungsrat*. Zürich.

BI ZH (Hrsg.). (2009, Juni). *Jahresbericht 2007/2008. Fachstelle für Schulbeurteilung*. Zürich.

BI ZH (Hrsg.). (2011). *Handbuch Schulqualität* (2. Aufl.). Zürich.

BI ZH. (2013a). Amtliches. *Schulblatt des Kantons Zürich*, 128 (2), 57–67.

BI ZH (Hrsg.). (2013b, Mai). *Jahresbericht 2011/2012. Fachstelle für Schulbeurteilung*. Zürich.

BI ZH. (2015a). Amtliches. *Schulblatt des Kantons Zürich*, 130 (1), 59–67.

BI ZH (Hrsg.). (2015b, Mai). *Jahresbericht 2013/2014 Fachstelle für Schulbeurteilung*. Zürich.

Biddle, J. K. (2010). Success for All. In T. C. Hunt, J. C. Carper, T. J. Lasley & D. C. Raisch (Hrsg.), *Encyclopedia of educational reform and dissent*. Thousand Oaks: Sage.

Bieber, T. (2010). Playing the multilevel game in education. The PISA study and the bologna process triggering Swiss harmonization. In K. Martens (Hrsg.), *Transformation of education policy* (S. 105–131). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Bieber, T. (2012). *Voluntary Convergence in Education and Training Policy. The Impact of Soft Governance through the PISA Study, the Bologna Process, and the Copenhagen Process on Switzerland. Dissertation*. Bremen.

Bieber, T. (2014). Cooperation or conflict? Education politics in Switzerland after the PISA study and the Bologna process. In K. Martens, P. Knodel & M. Windzio (Hrsg.), *Internationalization of education policy* (S. 179–201). New York: Palgrave Macmillan.

Bieber, T. & Martens, K. (2011). The OECD PISA study as a soft power in education? Lessons from Switzerland and the US. *European journal of education, 46* (1), 101–116.

Bieber, T., Martens, K., Niemann, D. & Windzio, M. (2014). Grenzenlose Bildungspolitik? Empirische Evidenz für PISA als weltweites Leitbild für nationale Bildungsreformen. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 17* (S4), 141–166.

Bieli, A. (2004). Die Schule als Ganzes im Blickfeld. *Schulblatt AG/SO* (3), 10–12.

Bieri, C. & *Forrer, E. (2001). Frühfranzösisch in der Primarschule im Kanton Luzern*. Zürich: FS&S.

Bieri Buschor, C., Forrer, E. & Maag Merki, K. (2002). The willingness of young Swiss to participate in continuing education and training. Initial findings from a survey of young adults. *Education + Training, 44* (4/5), 224–232.

Biesta, G. (2011a). Evidenz, Erziehung und die Politik der Forschung. In J. Bellmann & T. Müller (Hrsg.), Wissen, was wirkt (S. 269–278). Wiesbaden: Springer VS.

Biesta, G. (2011b). Warum „What works“ nicht funktioniert. Evidenzbasierte pädagogische Praxis und das Demokratiedefizit der Bildungsforschung. In J. Bellmann & T. Müller (Hrsg.), *Wissen, was wirkt* (S. 95–121). Wiesbaden: Springer VS. (Originalausgabe 2007)

Biesta, G. (2015). On the two cultures of educational research, and how we might move ahead. Reconsidering the ontology, axiology and praxeology of education. *European educational research journal, 14* (1), 11–22.

Biesta, G. & Osberg, D. (2010). Complexity, education and politics from the inside-out and the outsidein. An introduction. In D. Osberg & G. Biesta (Hrsg.), *Complexity theory and the politics of education* (S. 1–3). Rotterdam: Sense Publishers.

Binder, H.-M. (2004). Selbstevaluationen an Luzerner Kantonsschulen. *Mitteilungsblatt BKD LU* (2), 31–33.

Binder, H.-M. (2012). Chance Sek entwickelt sich weiter. *Schulblatt des Kantons Zürich, 127* (3), 23–24.

BKD LU [Bildungs- und Kulturdepartement des Kantons Luzern] (Hrsg.). (2013, Oktober). *Orientierungsarbeiten. Merkblatt*. Luzern.

BKD LU (Hrsg.). (2014, Juni). *Bericht der Schulaufsicht. 2013/14*. Luzern.

BKD LU (Hrsg.). (2015). *Zahlenspiegel 2014/15. Zahlen und Entwicklungen der Volksschule*. Luzern.

BKD LU (Hrsg.). (2017, 19. Juni). *Projektevaluation Medienbildung 2017. Schlussbericht*. Luzern.

BKD OW [Bildungs- und Kulturdepartement des Kantons Obwalden] (Hrsg.). (1999, 27. April). *Bildungskonzept*. Sarnen.

BKD OW (Hrsg.). (2010, 9. März). *Externe Schulevaluation Volksschule Obwalden. 2003–2009*. Sarnen.

BKD OW (Hrsg.). (2015a, 15. Juni). *Externe Schulevaluation. Erfreuliche Qualität der Volksschulen. Medienmitteilung*. Sarnen.

BKD OW (Hrsg.). (2015b, Februar). *Qualitätsmanagement der Volksschule. Kantonales Rahmenkonzept. Update Februar 2015*. Sarnen.

BKD OW (Hrsg.). (2018, März). *Qualitätsmanagement der Volksschule. Kantonales Rahmenkonzept. Update Februar 2018*. Sarnen.

BKD UR [Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Uri] (Hrsg.). (2009a, 2. Dezember). *Bericht Über die Volksschule im Schuljahr 2008/2009*. Altdorf.

BKD UR (Hrsg.). (2009b). *Schulinternes Qualitätsmanagement (QM). Vorgaben an die Schulen und an die kantonale Schulaufsicht*. Altdorf.

BKD UR (Hrsg.). (2010, 14. Dezember). *Volksschule 2016. Planungsbericht an den Landrat*. Altdorf.

BKD UR (Hrsg.). (2011, 10. Oktober). *Bericht zur Volksschule. Schuljahr 2010/2011*. Altdorf.

BKD UR (Hrsg.). (2012, 13. Januar). *Jahresziele und Projekte 2012 der Bildungs- und Kulturdirektion*. Altdorf.

BKD UR (Hrsg.). (2014a, 14. Oktober). *Bericht zur Volksschule. Schuljahr 2013/14*. Altdorf.

BKD UR (Hrsg.). (2014b). *Schule und Bildung in Uri. Ein Überblick für Eltern, Schülerinnen und Schüler*. Altdorf.

BKD UR (Hrsg.). (2015a, 21. Oktober). *Bericht zur Volksschule. Schuljahr 2014/2015*. Altdorf.

BKD UR (Hrsg.). (2015b). *Bildungs- und Beratungsstatistik für den Kanton Uri. 2014/2015*. Altdorf.

BKD UR (Hrsg.). (2017, 22. Dezember). *Bericht zur Volksschule. Schuljahr 2016/17*. Altdorf.

BKS AG [Departement Bildung, Kultur und Sport des Kantons Aargau] (Hrsg.). (2002, Oktober). *Kanton Aargau. Bildungsstatistische Informationen 2002*. Aarau.

BKS AG (Hrsg.). (2004, August). *Heterogenität im Aargauer Schulwesen. Bildungsstatistische Informationen 2004 nach den Merkmalen Geschlecht, Nationalität und Muttersprache*. Aarau.

BKS AG (Hrsg.). (2017, September). *Instrumente zur externen Schulevaluation. Funktion und Bedeutung der Ampelkriterien in der externen Schulevaluation an den Aargauer Volksschulen*. Aarau.

BKZ [Bildungsdirektoren-Konferenz Zentralschweiz] (Hrsg.). (2014, 4. Juli). *Gemeinsame Fremdsprachenevaluation in der Zentralschweiz*. Luzern.

Blais, J.-G., Laurier, M. & Pelletier. (1999). Regards sur la problématique de la production des indicateurs en education. *Mesure et évaluation en education, 22* (2–3), 47–69.

Blanchet, A. (2002). Promotions et réorientations á l'issue de la 8e année exploratoire. Lausanne: URSP.

Blatter, J. (2010). Horizontalföderalismus im politischen Mehrebenensystem. Gefahren und Chancen für die schweizerische Demokratie. In A. Auer (Hrsg.), *Herausforderung HarmoS* (S. 147–175). Zürich: Schulthess.

Blatter, J., Janning, F. & Wagemann, C. (2007). *Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden* (1. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS.

Bloem, S. (2015). PISA im OECD-Bildungsdirektorat. PISA als Instrument zur Orientierung und Steuerung der internationalen Bildungspolitik. *Die Deutsche Schule, 107* (2), 158–176.

Bloom, B. S. (1969, Februar). *Cross-national study of educational attainment. Stage I of the IE A investigation in six subject areas. Final report*. Washington: US Department of health, education & welfare.

Blum, S. & Schubert, K. (2011). *Politikfeldanalyse* (2. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS.

BMBF (Hrsg.). (2010, März). *Indikatorenentwicklung für den nationalen Bildungsbericht „Bildung in Deutschland". Grundlagen, Ergebnisse, Perspektiven*. Bonn.

Bobst, T. (2006). Baselbieter Jugendliche und ihre Bildungswege. *Statistik Baselland* (1).

Bobst, T. (2009). Bildungskosten 2000–2007. *Statistik Baselland* (1).

Bobst, T. (2012). Gesundheit der Baselbieter Kinder und Jugendlichen. *Statistik Baselland* (2).

Bochsler, D. & Sciarini, P. (2006). Konkordate und Regierungskonferenzen. Standbeine des horizontalen Föderalismus. *LeGes, 17* (1), 23–41.

Bogumil, J. & Jann, W. (2009). *Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Einführung in die Verwaltungswissenschaft* (2. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS.

Bormann, I., Hartong, S. & Höhne, T. (2018). Bildung unter Beobachtung. Ein kritischer Blick auf Bildungsberichterstattung. In I. Bormann, S. Hartong & T. Höhne (Hrsg.), *Bildung unter Beobachtung* (S. 7–14). Weinheim: Beltz.

Borowsky, P., Vogel, B. & Wunder, H. (1989). *Einführung in die Geschichtswissenschaft I. Grundprobleme, Arbeitsorganisation, Hilfsmittel* (5. Aufl.). Opladen: Westdeutscher Verlag.

Bösche, A. (2009). Der Neo-Institutionalismus als bildungshistorisches Forschungsprogramm. In S. Koch & M. Schemmann (Hrsg.), *Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft* (S. 160–171). Wiesbaden: Springer VS.

Bösche, A. & Criblez, L. (2007). Die Entwicklung der Sekundarstufe I im Kanton Zürich, *ph akzente, 14* (4), 32–35.

Bösche, A. & Lehmann, L. (2014). Governance und die Suche nach Regelungsmechanismen. Methodologische Implikationen eines Forschungsansatzes. In K. Maag Merki, R. Langer & H. Altrichter (Hrsg.), *Educational Governance als Forschungsperspektive* (S. 237–257). Wiesbaden: Springer VS.

Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2008-2011 vom 24. Januar 2007. (2007, 20. Februar). *Bundesblatt, 159* (8), 1223–1419.

Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2000-2003 vom 25. November 1998. (1999, 19. Januar). *Bundesblatt, 151* (2), 297–469.

Bottani, N. (1990). The background of the CERI/OECD project on international educational indicators. *International journal of educational research, 14* (4), 335–342.

Bottani, N. (1996). OECD international education indicators. *International journal of educational research, 25* (3), 279–288.

Bottani, N., Birr, V., Carvallo, J., Cross, A.-M., Duchêne, C., Simpson, W., ... Tuijnman, A. (1995, 11. April). *Education at a glance. OECD Indicators*. Paris: OECD.

Bottani, N., Duchêne, C. & Tuijnman, A. (1992). *Education at a glance. OECD Indicators*. Paris: OECD.

Bottani, N., Tuijnman, A. & Duchêne, C. (1993, 8. Dezember). *Education at a glance. OECD Indicators*. Paris: OECD.

Böttcher, W. (2002). *Kann eine ökonomische Schule auch eine pädagogische sein? Schulentwicklung zwischen neuer Steuerung, Organisation, Leistungsevaluation und Bildung*. Weinheim: Juventa.

Böttcher, W. (2007). Zur Funktion staatlicher „Inputs“ in der dezentralisierten und outputorientierten Steuerung. In H. Altrichter (Hrsg.), *Educational governance* (S. 185–206). Wiesbaden: Springer VS.

Böttcher, W., Bos, W., Döbert, H. & Holtappels, H. G. (2008). Bildung unter Beobachtung. In W. Böttcher, W. Bos, H. Döbert & H. G. Holtappels (Hrsg.), *Bildungsmonitoring und Bildung scontrolling in nationaler und internationaler Perspektive* (S. 7–11). Münster: Waxmann.

Böttcher, W. & Dicke, J. N. (2008). Bildungsstandards und Controlling. Eine Einführung. In W. Böttcher, W. Bos, H. Döbert & H. G. Holtappels (Hrsg.), *Bildungsmonitoring und Bildung scontrolling in nationaler und internationaler Perspektive* (S. 103–106). Münster: Waxmann.

Bourdieu, P. (1993). *The field of cultural production. Essays on art and literature*. Cambridge: Polity Press.

Braches-Chyrek, R. (2014). Zum Begriff „Bildung“. *Erwägen Wissen Ethik*, 25 (2), 226–227.

Brägger, G. (2011). *Rahmenkonzept Gute Schulen. Qualitätsmanagement an den gemeindlichen Schulen* (2. Aufl.). Zug: DBK ZG [Direktion für Bildung und Kultur des Kantons Zug].

Brägger, G., Kramis, J. & Teuteberg, H. (2007). Reform der Schulaufsicht und Aufbau der Externen Schulevaluation in der Schweiz am Beispiel der Kantone Luzern und Thurgau. In W. Böttcher & H.-G. Kotthoff (Hrsg.), *Schulinspektion* (S. 63–91). Münster: Waxmann.

Brandstetter, T. (2012). Wissenschaftsgeschichte. In S. Maasen, M. Kaiser, M. Reinhart & B. Sutter (Hrsg.), *Handbuch Wissenschaftssoziologie* (S. 241–249). Wiesbaden: Springer VS.

Breit, S., Gurtner-Reinthaler, S., Haugberg, T., Lenz, T., Oberwimmer, K., Ordemann, J., ... Wolter, S. C. (2018). *National education reports in selected European countries*. Aarau: SKBF [Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung].

Breuer, F. (2010). *Reflexive Grounded Theory. Eine Einführung für die Forschungspraxis* (2. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS.

BRNW [Bildungsraum Nordwestschweiz] (Hrsg.). (2012, 30. Juni). *Checks und Aufgabensammlung im Bildungsraum Nordwestschweiz*. Porträt. Aarau.

BRNW (Hrsg.). (2015). *Handreichung Abschlusszertifikat*. Aarau.

BRNW (Hrsg.). (2018, 18. Juni). *Lernen sichtbar machen mit Mindsteps*. Aarau.

Broi, A.-M., Moreau, J., Soussi, A. & Wirthner, M. (2003). *Les compétences en littératie. Rapport thématique de l'enquête PISA 2000*. Neuchatel: BFS.

Bronckart, J.-P., Marschall, M. & Plazaola Giger, I. (1999). *Les concepts discursifs dans les manuals d'enseignement des langues. Études de leur transposition didactique. Rapport de valorisation*. Aarau.

Brosziewski, A. (2007). Bildungsmonitoring in der Globalisierung der Bildungspolitik. In I. Bemerburg & A. Niederbacher (Hrsg.), *Die Globalisierung und ihre Kritik(er)* (S. 135–148). Wiesbaden: Springer VS.

Brühwiler, C., Abt Gürber, N. & Buccheri, G. (2011). *PISA 2009. Porträt des Kantons St.Gallen*. St. Gallen: PHSG [PÄDAGOGISCHE HOCHSCHULE ST.GALLEN].

Brühwiler, C., Abt Gürber, N. & Kis-Fedi, P. (2008). *PISA 2006. Porträt des Kantons St.Gallen*. Zürich: KDMZ [KANTONALE DRUCKSACHEN- UND MATERIALZENTRALE DES KANTONS ZÜRICH].

Bruneforth, M. & Lassnigg, L. (Hrsg.). (2012). *Nationaler Bildungsbericht Österreich 2012*. Graz: Ley kam.

Brunner, I, Hug, A., Oppliger, A., Schmidlin, S., Wegmann, S. & Wicki, S. (2016). *Luzerner Bildungslandschaft. Stufen, Wege und Ressourcen. Bildungsbericht 2016*. Luzern.

Brunner, J. (2007). Sattelfest für die Lehre. Bildungsstandards für die Volkshochschule (BIVOS). *e-ducation* (4), 18–20.

Brunner, J., Anderegg, H., Bossard, C., Buchs, J., Delafontaine, H., Gabriel, F., ... Michel, M. (1995). *Perspektiven für die Sekundarstufe I*. Bern: EDK.

Brunschwig-Graf, M. (2002, 1. Oktober). Bildung wird endlich ein Thema der Politik. *Neue Zürcher Zeitung, 223*, 72.

Brüsemeister, T. (2007a). Disziplinäre Sichtweisen zur Governance. In J. Kussau & T. Brüsemeister (Hrsg.), *Governance, Schule und Politik* (S. 23–61). Wiesbaden: Springer VS.

Brüsemeister, T. (2007b). Steuerungsakteure und ihre Handlungslogiken im Mehrebenensystem der Schule. In J. Kussau & T. Brüsemeister (Hrsg.), *Governance, Schule und Politik*. Wiesbaden: Springer VS.

Brüsemeister, T. (2019). Vergleichende Analyse mittels Governance-Regler. Eine Synopse. In R. Langer & T. Brüsemeister (Hrsg.), *Handbuch Educational Governance Theorien* (S. 35–49). Wiesbaden: Springer VS.

Brüsemeister, T. & Eubel, K.-D. (2008). Evaluationsbasierte Steuerung, Wissen und Nichtwissen. Einführung in die Thematik. In T. Brüsemeister & K.-D. Eubel (Hrsg.), *Evaluation, Wissen und Nichtwissen* (S. 7–15). Wiesbaden: Springer VS.

Buccheri, G., Brühwiler, C., Erzinger, A. B. & Hochweber, J. (2014). *PISA 2012. Porträt des Kantons St.Gallen*. St. Gallen: PHSG.

Bucher, B. (2010, 15. Juli). *Schlussbericht. Projekt „Belastung – Entlastung im Schulfeld“*. Luzern.

Bucher, K. & Grillon, N. (2015, Februar). *Schulhausstatistik 2014. Lernende nach Erstsprache*. Basel: Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt.

Bucher, M., Eschelmüller, M., Murer, P. & Winiger, X. (2003). *Interne Evaluation an der Volksschule. Umsetzungshilfe mit Beispielen*. Luzern: Bildungsplanung Zentralschweiz.

Bucher, U., von Dach, P., Stadler, R., Aregger, R., Gross, M. & Hagmann, T. (2015, 24. April). *Kantonales Schulcontrolling. Zusammenführung der beiden Abteilungen Evaluation und Schulaufsicht. Grobkonzept und Anpassungsbedarf Weisungen*. Schwyz: BD SZ.

Budde, G. (2008). Quellen, Quellen, Quellen ... In G. Budde (Hrsg.), *Geschichte* (S. 52–69). Berlin: Akademie.

Budde, J., Geßner, J. & Weuster, N. (2018). Das Feld Persönlichkeitsbildung. Eine Systematisierung. In J. Budde & N. Weuster (Hrsg.), *Erziehung in Schule* (S. 7–29). Wiesbaden: Springer VS.

Büeler, X., Buholzer, A. & Roos, M. (Hrsg.). (2005). *Schulen mit Profil. Forschungsergebnisse, Brennpunkte, Zukunftsperspektiven*. Innsbruck: StudienVerlag.

Buholzer, A., Tanner, S. & Zulliger, S. (2012, 9. August). *Qualitätsmanagement an den Schulen des Kantons Basel-Stadt. Schlussbericht zur Prozessevaluation 2007–2011*. Luzern: PHZ [PÄDAGOGISCHE HOCHSCHULE ZENTRALSCHWEIZ].

Buholzer, A., von Büren Jarchow, A. & Ottiger, A. (2009, 14. November). *Qualitätsmanagement an den Schulen des Kantons Basel-Stadt. Zweiter Zwischenbericht zur Prozessevaluation 2009*. Luzern: PHZ.

Buholzer-Hodel, H. (2009, 15. Dezember). *Qualitätsmanagement der Volksschule. Kantonales Rahmenkonzept*. Sarnen: BKD OW.

Bürger, T. (2007). Kommission Bildungsorganisation, Bildungsplanung, Bildungsrecht. *Erziehungswissenschaft, 18* (34), 118–119.

Bürgi, R. (2016). Systemic management of schools. The OECD's professionalisation and dissemination of output governance in the 1960s. *Paedagogica Historica, 52* (4), 408–422.

Burns, T., Fitzpatrick, M. & Lavinson, R. (2016). *Trends Shaping Education 2016*. Paris: OECD Publishing.

Buschor, E. (1993, 1. Juli). *Wirkungsorientierte Verwaltungsführung. Referat an der Generalversammlung der Zürcher Handelskammer*. Zürich: Zürcher Handelskammer.

Buschor, E. (2001, 17. September). *Elemente eines schweizerischen Bildungsmonitorings*. Zürich.

Buschor, E., Gilomen, H. & McCluskey, H. (2003). *PISA 2000. Synthese und Empfehlungen*. Neuchatel: BFS.

Bussolini, J. (2010). What is a dispositive? *Foucault studies, 7* (10), 85–107.

Cahn, D. & Schönbächler, M.-T. (2011, September). *STEP II2011. Befragung der Abgängerinnen und Abgänger der Sekundarstufe II*. Aarau: BKS AG.

Calvo, S., Castelli, L., Marcionetti, J., Crescentini, A. & Cattaneo, A. (2015). Inequality in Canton Ticino's school system. Between conservation and (some) openings. *Italian journal of sociology of education, 7* (2), 186–224.

Campbell, C. & Levin, B. (2009). Using data to support educational improvement. *Educational assessment, evaluation and accountability, 21* (1), 47–65.

Campbell, S., Benita, S., Coates, E., Davies, P. & Penn, G. (2007). *Analysis for policy. Evidence-based policy in practice*. London.

Cancelleria dello Stato TI (Hrsg.). (2001). *Rendiconto del Consiglio di Stato. 2000*. Bellinzona.

Cancelleria dello Stato TI (Hrsg.). (2007). *Rendiconto del Consiglio di Stato. 2006*. Bellinzona.

Cancelleria dello Stato TI (Hrsg.). (2012). *Rendiconto del Consiglio di Stato. 2011*. Bellinzona.

Cancelleria dello Stato TI (Hrsg.). (2015). *Rendiconto del Consiglio di Stato. 2014*. Bellinzona.

Capaul, R., Keller, M., Sylla, C. & Hintermann, M. (2014, 11. August). *Evaluation des Führungs- und Qualitätskonzepts sowie der systematischen lohnwirksamen Qualifikation der Volksschulen im Kanton St. Gallen.* St. Gallen: Universität St.Gallen.

Carigiet Reinhard, T. (2012). *Schulleistungen und Heterogenität. Eine mehrebenenanalytische Untersuchung der Bedingungsfaktoren der Schulleistungen am Ende der dritten Primarschulklasse*. Bern: Haupt.

Cattaneo, A., Castelli, L., Marcionetti, J., Mari, C., Zampieri, S. & Zanolla, G. (2015). *Scuola a tutto campo. Indicatori del sistema educative ticinese. 2015*. Locarno: SUPSI.

CDD [Conferenza cantonale dei direttori didattici degli istituti scolastici comunali del Canton Ticino]. (2013). Generalizzazione progressiva delle direzioni negli istituti comunali e consortili. Scuola ticinese, 42 (317), 2–5.
Chancellerie d'État GE (Hrsg.). (2009). *Rapport de gestion du Conseil d'Etat 2008*. Genf.
Chancellerie d'État GE (Hrsg.). (2014). *Rapport de gestion du Conseil d'Etat 2013*. Genf.
Chancellerie d'État JU. (2011). Modification de la loi sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école secondaire. Message du Gouvernement. *Journal des débats du parlament de la république et du canton du Jura*, 677–685.
Chancellerie d'État JU (Hrsg.). (2017, 25. April). *Le Centre jurassien d'enseignement et de formation obtient la, certification ISO 9001:2015*. Delémont.
Chancellerie d'État NE (Hrsg.). (2001). *Rapport du conseil d'état au grand conseil sur sa gestion pendant l'exercice 2000*. Neuchatel.
Chancellerie d'État NE (Hrsg.). (2002a). *Programme de législature 2002–2005*. Neuchatel.
Chancellerie d'Etat NE (Hrsg.). (2002b). *Rapport du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles. Exercice 2001*. Neuchatel.
Chancellerie d'État NE (Hrsg.). (2005). *Programme de législature 2006–2009*. Neuchatel.
Chancellerie d'État NE (Hrsg.). (2008). *Rapport de gestion 2007. Département de l'êducation, de la culture et des sports*. Neuchatel.
Chancellerie d'État NE (Hrsg.). (2009). *Programme de législature 2010–2013*. Neuchatel.
Chancellerie d'État NE (Hrsg.). (2010, Februar). *Rapport du Département de l'êducation, de la culture et des sports. Exercice 2009*. Neuchatel.
Chancellerie d'État NE (Hrsg.). (2011, Februar). *Rapport du Département de l'êducation, de la culture et des sports. Exercice 2010*. Neuchâtel.
Chancellerie d'État NE (Hrsg.). (2013a, 11. Dezember). *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil ä l'appui d'un pro jet de loi portant rénovation du cycle 3, annèes 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire*. Neuchâtel.
Chancellerie d'État NE (Hrsg.). (2013b, Februar). *Rapport du Département de l'êducation, de la culture et des sports. Exercice 2012*. Neuchâtel.
Chancellerie d'État NE (Hrsg.). (2014, März). *Rapport du Département de l'êducation et de la familie. Exercice 2013*. Neuchâtel.
Chancellerie d'État NE (Hrsg.). (2015, März). *Rapport du Département de l'êducation et de la familie. Exercice 2014*. Neuchâtel.
Chancellerie d'État NE (Hrsg.). (2017). *Rapport du département de l'êducation et de la familie. Exercice 2016*. Neuchâtel.
Chancellerie d'État NE (Hrsg.). (2018). *Rapport du département de l'êducation et de la familie. Exercice 2017*. Neuchâtel.
Chancellerie d'État VD (Hrsg.). (2002). *Rapport annuel du Conseil d'Etat 2001*. Lausanne.
Chancellerie d'État VD (Hrsg.). (2011). *Votation cantonaledu 4 septembre 2011*. Lausanne.
Chancellerie d'État VD (Hrsg.). (2012). *Rapport annuel du Conseil d'Etat 2011*. Lausanne.
Chassot, I. (2012). Koordination der Evaluation. Editorial. *ÉducationCH, 12* (3), 1.
Chervaz Dramé, M., Rosetti, S., Scalena, G. & Mykytyn-Gazziero, O. (2011, Oktober). *Enquête 2010 sur la qualification du personnel et les places offertes dans les structures de la petite enfance du canton de Geneve*. Genf: DIP GE [Département de l'instruction publique, de la culture et du sport du canton de Genève].

Chiozza, S. (2007, Februar). *Qualitätskonzept für die Volksschule. Erfahrungsbericht der Erprobungsphase 2003–2006*. Herisau: DB AR [Departement Bildung des Kantons Appenzell Ausserrhoden].

Chiozza, S. (2009, Dezember). *Bericht zur Qualität in den extern evaluierten Schulen der Volksschule Appenzell Ausserrhoden 2003–2009*. Herisau: DB AR.

Chiozza, S. (2013, August). *Qualitätskonzept Volksschule*. Herisau: DB AR.

Chiozza, S. (2015, Januar). *Bericht zur Qualität in den extern evaluierten Schulen der Volksschule Appenzell Ausserrhoden 2009–2012*. Herisau: DB AR.

Christian, D. E. (1974). International social indicators. The OECD experience. *Social indicators research, 1* (2), 169–186.

Cibulka, J. G. (1990). Educational accountability reforms. Performance information and political power. *Journal of education policy, 5* (5), 181–201.

CHP [Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin] (Hrsg.). (2015, 26. November). *Epreuves romandes communes (EPROCOM). Finalités et orientations retenues*. Neuchâtel.

Cleusix, J.-M. (2015, September). Umsetzung der Verordnung über die Beurteilung der Leistungen der Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schulzeit vom 17. Juni 2015. *Mitteilungsblatt Oberwallis* (173), 16.

Coradi Vellacott, M., Hollenweger, J., Nicolet, M. & Wolter, S. C. (2003). *Soziale Integration und Leistungsförderung. Thematischer Bericht der Erhebung PISA 2000*. Neuchatel: BFS.

CORECHED [Schweizerische Koordinationskonferenz Bildungsforschung]. (1995). *Leitlinien für die Entwicklung der schweizerischen Bildungsforschung vom 2. Dezember 1994*. Aarau: SKBF.

CORECHED (Hrsg.). (1996, Januar). *Erste Berichterstattung über Stand, Entwicklung und Tendenzen der Bildungsforschung in der Schweiz sowie deren Beziehungen zu Bildungspolitik, -Verwaltung und -praxis*. Bern.

Cormack, P. (2012). „Pupils differently circumstanced and with other aims". Governing the postprimary child in early twentieth-century Australia. *Journal of educational administration and history, 44* (4), 295–316.

Costa, C., Amacher, Paul, Bangerter, Fred, Prod'hom, J., Borkowsky, A., Meyer, T., Holenstein, K. & Ryter, E. (1992). *Bildungsmosaik Schweiz*. Bern.

Cour des comptes GE (Hrsg.). (2014, Dezember). *Audit de gestion. Dispositiv du nouveau cycle d'orientation*. Genf.

Crescentini, A., Salvisberg, M. & Zanolla, G. (2014). *Prove standardizzate di Matematica per la SE*. Locarno: SUPSI.

Criblez, L. (1991). Bildungsreform jenseits systematischer und historischer Vergewisserung? Plädoyer für eine systematische und historische Kontrolle der Bildungspolitik. *Education et recherche, 13* (3), 273–289.

Criblez, L. (2001a). Bildungsexpansion durch Systemdifferenzierung am Beispiel der Sekundarstufe II in den 1960er- und 1970er-Jahren. *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 23* (1), 95–118.

Criblez, L. (2001b). Entre profession et discipline. A propos du status des sciences de l'éducation en Suisse. In R. Hofstetter & B. Schneuwly (Hrsg.), *Le pari des sciences de l'éducation* (S. 169–202). Brüssel: De Boeck.

Criblez, L. (2002). Fragil und unstet. Zur Entwicklung der Erziehungswissenschaften an den Universitäten der deutschsprachigen Schweiz. In R. Hofstetter & B. Schneuwly (Hrsg.), *Science (s) de l'éducation 19 e -20 e siècle* (S. 425–453). Bern: Lang.
Criblez, L. (2007a). Bildungsföderalismus und Schulkoordination. Konfligierende Prinzipien der Schulpolitik in der Schweiz. In R. Casale & R. Horlacher (Hrsg.), *Bildung und Öffentlichkeit* (S. 262). Weinheim: Beltz.
Criblez, L. (2007b). Die Neukonstituierung der Bildungsforschung in der Schweiz Ende der 1960er und anfangs der 1970er Jahre und deren Konsequenzen. In C. Crotti, P. Gonon & W. Herzog (Hrsg.), *Pädagogik und Politik. Festschrift für Fritz Osterwalder* (S. 205–227). Bern: Haupt.
Criblez, L. (2008a). Bildungsforschung und Bildungspolitik oder: von überdauernden Problemen der Grenzziehung. Eine Replik auf Walter Herzog. *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 30* (1), 153–166.
Criblez, L. (2008b). Die neue Bildungsverfassung und die Harmonisierung des Bildungswesens. In L. Criblez (Hrsg.), *Bildungsraum Schweiz* (S. 277–299). Bern: Haupt.
Criblez, L. (2008c). Vom strikten Bildungsföderalismus zur bescheidenen Schulkoordination. In L. Criblez (Hrsg.), Bildungsraum Schweiz (S. 251–276). Bern: Haupt.
Criblez, L. (2008d). Zur Einleitung. Vom Bildungsföderalismus zum Bildungsraum Schweiz. In L. Criblez (Hrsg.), *Bildungsraum Schweiz* (S. 9–32). Bern: Haupt.
Criblez, L. (2015). Forschung im Bildungsbereich. Aufgabe der akademischen Disziplin, der Bildungsplanungsstellen und der Pädagogischen Hochschulen. Veränderungen in der Schweiz seit den 1960er-Jahren. In E. Glaser & E. Keiner (Hrsg.), *Unscharfe Grenzen. Pädagogik, Erziehungswissenschaft, Bildungswissenschaft, Empirische Bildungsforschung* (S. 51–70). Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
Criblez, L. & Glaser, E. (2011). Demokratische Bildungspolitik zwischen Föderalisierung und Internationalisierung. In L. Ludwig, H. Luckas, F. Hamburger & S. Aufenanger (Hrsg.), *Bildung in der Demokratie II* (S. 123–139). Opladen: Budrich.
Criblez, L. & Imlig, F. (2013, September). Exkurs. Möglichkeiten und Grenzen von Kostenindikatoren in der Bildungsberichterstattung. In *Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens 2013* (S. 30–31). Frauenfeld: DEK TG [Departement für Erziehung und Kultur des Kantons Thurgau].
Criblez, L., Imlig, F. & Montanaro, I. (2012). *Bildungsbericht Nordwestschweiz 2012*. Aarau: BRNW.
Criblez, L., Lehmann, L. & Huber, C. (2016). Die Lehrerinnen- und Lehrerbildung in der Schweiz seit 1990. Die wichtigsten Veränderungen und eine Analyse der Reformprozesse. In L. Criblez, L. Lehmann & C. Huber (Hrsg.), *Lehrerbildungspolitik in der Schweiz seit 1990* (S. 341–366). Zürich: Chronos.
Criblez, L. & Manz, K. (2011). Harmonisierung der Volksschule. In L. Criblez, B. Müller & J. Oelkers (Hrsg.), *Die Volksschule zwischen Innovationsdruck und Reformkritik* (S. 111–123). Zürich: Neue Zürcher Zeitung.
Criblez, L., Oelkers, J., Reusser, K., Berner, E., Halbheer, U. & Huber, C. (2009). *Bildungsstandards*. Zug: Klett und Balmer.
Criblez, L., Rothen, C. & Ruoss, T. (2016). Vorwort. In L. Criblez, C. Rothen & T. Ruoss (Hrsg.), *Staatlichkeit in der Schweiz* (S. 7–9). Zürich: Chronos.

Crotti, C. & Osterwalder, F. (2007). Editorial: Leistungsmessung und Evaluation der Bildungssysteme. Grundannahmen und Kontexte. *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 29* (1), 5–8.

Cusin, C., Grossenbacher, S. & Vögeli-Mantovani, U. (2001, Januar). *FER-Studie „Prospective de la recherche en education en Suisse“. Teilstudie Erziehungswissenschaften an Schweizer Universitäten*. Aarau: SKBF.

Cuvit, C. (2018, Mai). *Tagesschulen im Kanton Bern. Reportingbericht Schuljahr 2016/17*. Bern: ED BE.

Dahrendorf, R. (1966). *Bildung ist Bürgerrecht*. Hamburg: Nannen.

Darling-Hammond, L. (2012). Two futures of educational reform. What strategies will improve teaching and learning? *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 34* (1), 21–38.

Davaud, C. & Hexel, D. (2008, April). *La maturité gymnasiale á Geneve de 2002 á 2005. Orientations des élèves au College et après Tobtention Orientations de élèves au College at après l'obtention du certificat de maturité. Comparaison de donnêes statistiques*. Genf: SRED.

Davies, H. T. O., Nutley, S. M. & Smith, P. C. (2012). Learning from the past, prospects for the future. In H. T. O. Davies, S. M. Nutley & P. C. Smith (Hrsg.), *what Works?* (S. 351–366). Bristol: Policy Press.

DB AR (Hrsg.). (2009a, August). *Bericht zur Entwicklung der Volksschule Appenzell Ausserrhoden 2010–2015*. Herisau.

DB AR (Hrsg.). (2009b, 11. August). *Umsetzung kantonal angeordneter Lernkontrollen*. Appenzell.

DB AR (Hrsg.). (2014, 12. Februar). *Zukunft Sekundarstufe I im Kanton Appenzell Ausserrhoden. Statusbericht zur Entwicklung*. Herisau.

DBK GL [Departement Bildung und Kultur des Kantons Glarus] (Hrsg.). (2015, November). *Ergebnisse der evaluationsbasierten Schulaufsicht. Turnus II, Jahre 2011–2015*. Glarus.

DBK SO [D epartement für B ildung und K ultur des K antons S olothurn] (Hrsg.). (2010). *Neugestaltung 9. Schuljahr. Planungshilfe*. Solothurn.

DBK ZG. (2008/09a). Externe Schulevaluation. Acht Augen sehen mehr. *Schulinfo Zug* (1), 14–15.

DBK ZG. (2008/09b). Schulaufsicht. Informieren, beraten, prüfen. *Schulinfo Zug* (1), 12–13.

DBS VS [Departement für Bildung und Sicherheit des Kantons Wallis]. (2014, September). Informationen zum Schuljahresanfang 2014/2015. Mitteilungsblatt Oberwallis (170), 10–13.

DBS VS (Hrsg.). (2015, Oktober). *Kantonaler Hochschulbericht. Zahl und Wanderung der Studierenden*. Sion.

DBS VS. (2016a, Dezember). Examens cantonaux 2017 au cycle d'orientation. *Resonances* (4), 49–51.

DBS VS (Hrsg.). (2016b, Oktober). *Kantonaler Hochschulbericht. Finanzierung und Auswirkungen*. Sion.

DBS VS. (2016c, September). Schuljahresbeginn 2016/2017. *Mitteilungsblatt Oberwallis* (176), 7–12.

DBS VS. (2017, Februar). Resultats des examens cantonaux 2016. *Resonances* (5), 49–51.

De Vincenti, A. & Grube, N. (2012). Schulaufsicht zwischen pastoraler Inspektion und behördlicher Administration. Strukturen, Planungen und Praktiken 1771–1840. In M. Geiss & A. De Vincenti (Hrsg.), *Verwaltete Schule* (S. 19–38). Wiesbaden: Springer VS.

DeBoer, J. (2010). Why the fireworks? Theoretical perspectives on the explosion in international assessments. In A. W. Wiseman (Hrsg.), *The impact of international achievement studies on national education policymaking* (S. 35–61). Bingley: Emerald.

DEC NE [Département de l'Économie du canton de Neuchatel] (Hrsg.). (2010). *Memento statistique de l'école neuchdteloise. Annèe scolaire 2009–2010*. Neuchatel.

DEC NE (Hrsg.). (2014, November). *Mémento statistique de l'école neuchdteloise. Situation au 15 octobre 2014*. Neuchatel.

DECS NE [Département de l'Èducation, de la culture et des sports du canton de Neuchatel] (Hrsg.). (2012, Oktober). *L'école neuchdteloise et HarmoS*. Neuchâtel.

Dedering, K. (2010). Entscheidungsfindung in Bildungspolitik und Bildungsverwaltung. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch neue Steuerung im Schulsystem* (S. 63–80). Wiesbaden: Springer VS.

Dedering, K. (2016). Schulinspektion in nationaler und internationaler Betrachtung. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 19* (3), 649–655.

Dedering, K. & Bos, W. (2008). Internationale Schulleistungsuntersuchungen und Schulleistungstests. Eine Einführung. In W. Böttcher, W. Bos, H. Döbert & H. G. Holtappels (Hrsg.), *Bildungsmonitoring und Bildungscontrolling in nationaler und internationaler Perspektive* (S. 177–182). Münster: Waxmann.

DEF NE [Département de l'Èducation et de la famille du canton de Neuchatel] (Hrsg.). (2015a, September). *Cahier d'information „Renovation du cycle 3"*. Neuchâtel.

DEF NE (Hrsg.). (2015b, 1. Juni). *Lettre d'information. Processus d'admission dans les niveaux*. Neuchâtel.

DEK TG (Hrsg.). (2001, September). *Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens. September 2001*. Frauenfeld.

DEK TG (Hrsg.). (2003, September). *Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens. September 2003*. Frauenfeld.

DEK TG. (2004). Schulentwicklung. Projekte: Stand der Arbeiten im Überblick. *Schulblatt Schaffhausen und Thurgau, 46* (10), 38.

DEK TG (Hrsg.). (2005a, September). *Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens. September 2005*. Frauenfeld.

DEK TG (Hrsg.). (2005b, Juni). *Das Thurgauer Volksschulwesen in Zahlen. Rechnungsjahr 2003*. Frauenfeld.

DEK TG (Hrsg.). (2007, September). *Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens. September 2007*. Frauenfeld.

DEK TG (Hrsg.). (2008, Februar). *Qualitätskonzept der Schule Thurgau. Überblick über Grundlagen und Instrumente*. Frauenfeld.

DEK TG (Hrsg.). (2009, September). *Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens 2009*. Frauenfeld.

DEK TG (Hrsg.). (2011, September). *Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens 2011*. Frauenfeld.

DEK TG (Hrsg.). (2013a, September). *Bericht zur Entwicklung des Thurgauer Bildungswesens 2013*. Frauenfeld.

DEK TG. (2013b). Kantonsschulen können „Offenen Unterricht“ anbieten. *Schulblatt des Kantons Thurgau, 55* (5), 22.
DEK TG (Hrsg.). (2014, Januar). *Merkmale für Unterrichts- und Schulqualität. Leitfaden für die Qualitätsarbeit in Schulen*. Frauenfeld.
DEK TG (Hrsg.). (2015a, November). *Schulfinanzen 2014. Volksschule Thurgau*. Frauenfeld.
DEK TG (Hrsg.). (2015b, Dezember). *Stellwerk 8. Rahmenbedingungen zur Durchführung 2016 Kanton Thurgau*. Frauenfeld.
DEK TG (Hrsg.). (2018, Oktober). *Bildungsbericht Thurgau 2018*. Frauenfeld.
DEKS VS [Departement für Erziehung, Kultur und Sport des Kantons Wallis]. (2002, Mai). Examens de francais 4P–6P. Appreciation des enseignants appreciation des enseignants. *Resonances* (9), 47.
DEKS VS. (2006a, März). Berechnung der Jahresdurchschnitte. *Mitteilungsblatt Oberwallis* (136), 13.
DEKS VS. (2006b, Juni). Ernennung bei der Dienststelle für tertiäre Bildung. *Mitteilungsblatt Oberwallis* (137), 6.
DEKS VS. (2008, Dezember). Analyse der kantonalen Promotionsprüfungen 2008. *Mitteilungsblatt Oberwallis* (147), 18–21.
DEKS VS. (2011, November). Epreuve de reference en sciences. Resultats de 558 élèves. *Resonances* (3), 14.
DEKS VS. (2013, Dezember). Les examens cantonaux. Un processus itératif... *Resonances* (4), 45–46.
Denzler-Schircks, S. (2006a, März). *Educational Research and Development in Switzerland. Country Background Report. OECD/CERI Review*. Aarau: SKBF.
Denzler-Schircks, S. (2006b, Dezember). *Educational Research and Development in Switzerland. Country Background Report. OECD/CERI Review*. Aarau: SKBF.
Desrosières, A. (2005). *Die Politik der grossen Zahlen. Eine Geschichte der statistischen Denkweise*. Berlin: Springer VS. (Originalausgabe 1993)
DFCS JU [Département de la Formation, de la Culture et des Sports du canton du Jura] (Hrsg.). (2013a, 6. November). *Manuel de management qualité*. Delémont.
DFCS JU (Hrsg.). (2013b, September). *Orientation des élèves de huitième année vers les enseignements differencies de l'école secondaire. Informations aux parents*. Delémont.
DFCS JU (Hrsg.). (2013c, August). *Passation des épreuves de référence 2013–2014 dans les classes de 6e année du degré primaire*. Delémont.
DFCS JU (Hrsg.). (2013d, August). *Principes et modalités réglant l'organisation des épreuves de référence á l'êcole obligatoire*. Delémont.
DFCS JU (Hrsg.). (2014, 18. August). *Rentrêe scolaire 2014–2015*. Delémont.
DFCS JU (Hrsg.). (2015, 30. September). *Les principaux chiffres 2015–2016. Indicateurs de l'enseignement*. Delémont.
DFCS JU (Hrsg.). (2017,30. November). *Les principaux chiffres 2017–2018*. Delémont.
DFJC VD [Département de la formation, de la jeunesse et de la culture du canton de Vaud] (Hrsg.). (2008, Januar). *Les indicateurs de l'enseignement obligatoire*. Lausanne.
DFJC VD (Hrsg.). (2010, April). *Les indicateurs de l'enseignement obligatoire*. Lausanne.
DFJC VD (Hrsg.). (2015, November), *info dgeo*. Lausanne.
Dietrich, F. (2019). Governanceforschung und Schulkulturforschung. Konturen einer kulturtheoretischen Perspektivierung von Governance im Mehrebenensystem Schule. In

R. Langer & T. Brüsemeister (Hrsg.), *Handbuch Educational Governance Theorien* (S. 51–69). Wiesbaden: Springer VS.

Ditton, H. (2009). Evaluation und Qualitätssicherung. In R. Tippelt & B. Schmidt (Hrsg.), *Handbuch Bildungsforschung* (S. 607–623). Wiesbaden: Springer VS.

Dobbins, M. (2014). French education politics after PISA and Bologna. Rupture or Continuité? In K. Martens, P. Knodel & M. Windzio (Hrsg.), *Internationalization of education policy* (S. 115–141). New York: Palgrave Macmillan.

Döbert, H. (2008a). Die Bildungsberichterstattung in Deutschland. Oder: Wie können Indikatoren ZU Innovationen im Bildungswesen beitragen? In LISUM [Landesinstitut für Schule und Medien Berlin-Brandenburg], bm:ukk [Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur] & EDK (Hrsg.), *Bildungsmonitoring, Vergleichsstudien und Innovationen* (S. 71–91). Berlin: BWV Berliner Wissenschafts-Verlag.

Döbert, H. (2008b). Indikatorengestützte Bildungsberichterstattung. Eine Einführung. In W. Böttcher, W. Bos, H. Döbert & H. G. Holtappels (Hrsg.), *Bildungsmonitoring und Bildung scontrolling in nationaler und internationaler Perspektive* (S. 13–17). Münster: Waxmann.

Döbert, H. (2011). Bildungsberichterstattung. In K.-P. Horn, H. Kemnitz, W. Marotzki & U. Sandfuchs (Hrsg.), *Klinkhardt Lexikon Erziehungswissenschaft* (S. 159–160). Stuttgart: Klinkhardt.

Döbert, H. & Dedering, K. (2010, März). Indikatorenverständnis und Umgang mit Indikatoren in internationalen und nationalen Bildungsberichtssystemen. In M. Baethge et al. (Hrsg.), *Indikatorenentwicklung für den nationalen Bildungsbericht „Bildung in Deutschland“* (S. 23–54). Bonn: BMBF.

Döbert, H. & Klieme, E. (2009). Indikatorengestützte Bildungsberichterstattung. In R. Tippelt & B. Schmidt (Hrsg.), *Handbuch Bildungsforschung* (S. 317–336). Wiesbaden: Springer VS.

Döbert, H. & Weishaupt, H. (2012). Bildungsmonitoring. In A. Wacker, U. Maier & J. Wissinger (Hrsg.), *Schul- und Unterrichtsreform durch ergebnisorientierte Steuerung* (S. 155–173). Wiesbaden: Springer VS.

Doering-Manteuffel, A. (2000). Westernisierung. Politisch-ideeller und gesellschaftlicher Wandel in der Bundesrepublik bis zum Ende der 60er Jahre. In A. Schildt, D. Siegfried & K. C. Lammers (Hrsg.), *Dynamische Zeiten* (S. 311–341). Hamburg: Chrisitans.

Drezner, D. W. (2001). Globalization and policy convergence. *International studies review, 3* (1), 53–78.

Dubach, P., Fritschi, T. & Künzi, K. (2007). *Modernisierung der Erhebungen im Bildungsbereich. Analyse zu Kosten, Nutzen und Wirtschaftlichkeit*. Bern: BASS [Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien].

Dubs, R. (1996). Schule und New Public Management. *Beiträge zur Lehrerbildung, 14* (3), 330–337.

DVB VS [Departement für Volkswirtschaft und Bildung des Kantons Wallis] (Hrsg.). (2017, Oktober). *Kantonaler Hochschulbericht. Fachkräftemangel im MINT- und Pflegebereich*. Sion.

Eberle, F. (2018). Die Maturitätsreform 1995. Intention, Evaluation der Wirkung und Anpassungsmassnahmen. In F. Imlig, L. Lehmann & K. Manz (Hrsg.), *Schule und Reform*. Wiesbaden: Springer VS.

ED BE (Hrsg.). (1999). Tätigkeitsbericht 1997/1998. Amt für Bildungsforschung der *Erziehungsdirektion des Kantons Bern*. Bern.

ED BE (Hrsg.). (2001). Tätigkeitsbericht 1999/2000. Amt für Bildungsforschung der Erziehungsdirektion des Kantons Bern. Bern.
ED BE (Hrsg.). (2003). *Tätigkeitsbericht 2001/2002. Amt für Bildungsforschung der Erziehungsdirektion des Kantons Bern*. Bern.
ED BE (Hrsg.). (2005). *Bildungsstrategie*. Bern.
ED BE (Hrsg.). (2007). *Tätigkeitsbericht 2005/2006*. Bildungsplanung und Evaluation. Bern.
ED BE (Hrsg.). (2009). *Bildungsstrategie*. Bern.
ED BE (Hrsg.). (2013, 5. November). *Berichterstattung der Gemeinden und Controlling durch die regionalen Schulinspektorate. Zyklus 2010–13. Schlussbericht für den deutschsprachigen Kantonsteil*. Bern.
ED BE (Hrsg.). (2016). *Bildungsstrategie 2016*. Bern.
ED BE (Hrsg.). (2019, 1. August). *Organigramm Generalsekretariat*. Bern.
ED BS (Hrsg.). (2013, Dezember). *Rahmenkonzept für das Qualitätsmanagement an den Schulen des Kantons Basel-Stadt*. Basel.
ED BS (Hrsg.). (2017, 18. August). *Standortbezogene Evaluationen an den Volksschulen. Konzept für die Volksschulleitung und Schulleitungen*. Basel.
ED SH [Erziehungsdepartement des Kantons Schaffhausen] (Hrsg.). (2012a, 23. Mai). *Neuausrichtung Schulaufsicht. Medienmitteilung des Erziehungsrates*. Schaffhausen.
ED SH (Hrsg.). (2012b, 29. August). *Qualitätsrahmen der Schulen der Primär- und Sekundarstufe I im Kanton Schaffhausen*. Schaffhausen.
ED SH. (2014). Klassencockpit 2014. *Schulblatt des Kantons Schaffhausen* (11/12).
Edelmann, D., Wannack, E. & Schneider, H. (2018, 18. Dezember). *Die Situation auf der Kindergartenstufe im Kanton Zürich. Eine empirische Studie im Auftrag der Bildungsdirektion des Kantons Zürich*. Bern: PH Bern.
EDI [Eidgenössisches Departement des Innern], EVD [Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement] & EDK (Hrsg.). (2011, 30. Mai). *Chancen optimal nutzen. Erklärung 2011 zu den gemeinsamen bildungspolitischen Zielen für den Bildungsraum Schweiz*. Bern.
EDK (Hrsg.). (1993). *Thesen zur Entwicklung Pädagogischer Hochschulen*. Bern.
EDK (Hrsg.). (1994). *Jahresbericht 1993*. Bern.
EDK. (1995a). Beschlüsse, Empfehlungen und Hinweise zur Realisierung des Konkordats über die Schulkoordination von 1970. In *Empfehlungen und Beschlüsse* (S. 163–166). Bern. (Originalausgabe 1991)
EDK (Hrsg.). (1995b, März). *Jahresbericht 1994*. Bern.
EDK. (1995c). Thesen betreffend Schulkoordination und Schulreform. In *Empfehlungen und Beschlüsse* (S. 51–52). Bern. (Originalausgabe 1977)
EDK. (1995d). Thesen zur Entwicklung von Fachhochschulen und Berufsmaturitäten. In *Empfehlungen und Beschlüsse* (S. 187–190). Bern. (Originalausgabe 1993)
EDK (Hrsg.). (1996, März). *Jahresbericht 1995*. Bern.
EDK (Hrsg.). (1997, März). *Jahresbericht 1996*. Bern.
EDK (Hrsg.). (1998a). *Freiräume – Richtlinien – Treffpunkte. Mathematikunterricht während der obligatorischen Schulzeit*. Bern.
EDK (Hrsg.). (1998b, März). *Jahresbericht 1997*. Bern.
EDK (Hrsg.). (1999a, März). *Jahresbericht 1998*. Bern.
EDK. (1999b, 1. August). *Reglement über die Anerkennung von Hochschuldiplomen für Lehrkräfte der Vorschulstufe und der Primarstufe vom 10. Juni 1999*. (4.2.2.3.).

EDK (Hrsg.). (2000, März). *Jahresbericht 1999*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2001a). *Jahresbericht 2000*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2001b, Juni). *Tätigkeitsprogramm der EDK ab 2001 nach Arbeitsschwerpunkten*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2002a). *Jahresbericht 2001*. Bern.
EDK. (2002b). Schulkonkordat, Bildungsmonitoring und Stärkung des Lehrberufs. Arbeitsschwerpunkte der EDK mit höchster Priorität. *ÉducationCH, 2* (2), 3–4.
EDK (Hrsg.). (2003a, 12. Juni). *Aktionsplan „PISA 2000" -Folgemassnahmen*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2003b). *Jahresbericht 2002*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2004a, Juni). *Harmos. Zielsetzungen und Konzeption*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2004b, März). *Jahresbericht 2003*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2005, März). *Jahresbericht 2004*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2006). *Leitlinien zur Optimierung der Nahtstelle obligatorische Schule – Sekundarstufe II*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2008, März). *Jahresbericht 2007*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2009, März). *Jahresbericht 2008*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2010, März). *Jahresbericht 2009*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2011). *Die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) vom 14. Juni 2007. Kommentar, Entstehungsgeschichte und Ausblick, Instrumente*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2013a, März). *Jahresbericht 2012*. Bern.
EDK. (2013b, 5. September). *Reglement des Koordinationsstabes für die Umsetzung der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (Kosta HarmoS) vom 24-Januar 2008. (2.3.2.).*
EDK (Hrsg.). (2013c, 20. Juni). *Überprüfung der Erreichung der Grundkompetenzen. Konzept*. Bern.
EDK. (2014a, 1. Januar). *Organisationsreglement für die Aufgabendatenbank der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren vom 23. Januar 2014*. (1.2.2.).
EDK. (2014b, 1. Juni). *Organisationsreglement über die Durchführung der Überprüfung des Erreichens der Grundkompetenzen vom 8. Mai 2014*. (1.2.3.).
EDK (Hrsg.). (2015a, 18. Juni). *Bilanz 2015. Harmonisierung der verfassungsmässigen Eckwerte (Art. 62 Abs. 4 BV) für den Bereich der obligatorischen Schule*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2015b, Mai). *Jahresbericht 2014*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2015c, 10. Juni). *Nationale Bildungsziele für die obligatorische Schule. In vier Fächern zu erreichende Grundkompetenzen. Faktenblatt*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2016, Mai). *Jahresbericht 2015*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2017a, Mai). *Jahresbericht 2016*. Bern.
EDK (Hrsg.). (2017b, 22. Juni). *Überprüfung des Erreichens der Grundkompetenzen. Planung zu weiteren ÜGK-Erhebungen ab 2020*. Bern.
EDK. (2018a). Jahresversammlung der EDK vom 25. und 26. Oktober 2018. *ÉducationCH* (3), 2–3.
EDK (Hrsg.). (2018b, 22. März). *Überprüfung des Erreichens der Grundkompetenzen. Verschiebung des Publikationstermins der Ergebnisse 2016 und 2017*. Bern.

EDK & GDK [Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -Direktoren]. (2015,1. November). *Interkantonale Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen vom 18. Februar 1993. (4.1.1.).*

EDK & SBFI [Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation] (Hrsg.). (2016, 6. Dezember). *PISA 2015. Neustart mit Fragezeichen*. Bern.

EFD [Eidgenössisches Finanzdepartement] & KdK (Hrsg.). (2007, September). *Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen*. Bern.

Eggimann, D., Michel, M., Meyer, R., von Felten, T., Bucher, U., Misteli, R.,... Ermatinger, H. (2007). *Rahmenkonzept Qualitätsmanagement für Kindergarten und Volksschule*. Solothurn: DBK SO.

EKUD GR [Erziehungs- , Kultur- und Umweltschutzdepartement des Kantons Graubünden] (Hrsg.). (2003, Januar). *Volksschul-Oberstufe Graubünden. Stand Schuljahr 2001/02*. Chur.

EKUD GR (Hrsg.). (2007). *Bericht 2004–2006*. Chur.

EKUD GR (Hrsg.). (2011). *Bericht 2007–2010*. Chur.

EKUD GR (Hrsg.). (2013a, Juli). *Evaluationsbasierte Schulaufsicht. Kernaufgaben Verfahren*. Chur.

EKUD GR (Hrsg.). (2013b, Juli). *Grundsätzliche Überlegungen zur Qualitätsentwicklung in der Schule. Internationale und nationale Tendenzen*. Chur.

EKUD GR (Hrsg.). (2013c, Juli). *Qualitätsmanagement Volksschule Graubünden. Schul- und Unterrichtsqualität*. Chur.

EKUD GR (Hrsg.). (2014, Dezember). *Schulbeurteilung & Schulförderung. 2011–2014*. Chur.

EKUD GR (Hrsg.). (2018, 7. Juni). *Weisungen zur Organisation und Durchlässigkeit der Sekundarstufe I*. Chur.

Emin, J. C. & Levasseur, J. (2007). L'evaluation dans le Systeme éducatif en France. *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 29* (1), 65–78.

Ender, S., Moser, U., Imlig, F. & Müller, S. (2017). *Bildungsbericht Nordwestschweiz 2017*. Zürich: IBE.

Enders, J. & Naidoo, R. (2018). Audit-market intermediaries. Doing institutional work in British research-intensive universities. *Studies in higher education, 44* (7), 1290–1301.

Erben, M. (2010). Pädagogische oder erziehungswissenschaftliche Historiographie? Skizze eines Vermittlungszusammenhangs im Anschluss an ideengeschichtliche Überlegungen von Quentin Skinner. In D. Gaus & E. Drieschner (Hrsg.), *„Bildung" jenseits pädagogischer Theoriebildung? Festschrift für Reinhard Uhle zum 65. Geburtstag* (S. 145–179). Wiesbaden: Springer VS.

Erpenbeck, J. & Sauter, W. (2016). *Stoppt die Kompetenzkatastrophe! Wege in eine neue Bildungswelt*. Berlin: Springer VS.

Espeland, W. (2015). Narrating numbers. In R. Rottenburg, S. E. Merry, S.-J. Park & J. Mugler (Hrsg.), *The world of indicators* (S. 56–75). Cambridge: Cambridge University Press.

Esquieu, P. (2014, Oktober). *L'état de l'école 2014. 32 indicateurs sur le Systeme éducatif frangais*. Paris: DEPP [Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance].

Eymann, C. & Ambühl, H. (2016, 5. Dezember). *Probleme mit der Vergleichbarkeit der Ergebnisse von PISA 2015. Brief an OECD-Generalsekretär Angel Gurria*. Bern: EDK.

Fankhauser, L. (2019, 18. April). Lehren und Lernen in der Schule verbessern. Interview mit Andrea Erzinger. *Online-Magazin der Universität Bern*.
Faulstich, P. (2014). Bildung. Grundbegriff oder Container-Kategorie? *Erwägen Wissen Ethik, 25* (2), 231–232.
Fazekas, M. & Burns, T. (2012, 8. Februar). *Exploring the complex interaction between governance and knowledge in education*. Paris: OECD.
Felber, F. (2016, März). *Externe Schulevaluation. Ergebnisse 2. Zyklus 2010–2015*. Luzern: BKD LU.
Felder, P. (2004). Wo stehe ich mit meiner Klasse? Flächendeckende Orientierungsarbeiten im sechsten Schuljahr. *Basler Schulblatt, 65* (11), 10–11.
Felder, P. (2006). Schulautonomie der Kantone am Ende? *Basler Schulblatt, 67* (2), 10–11.
Feller-Länzlinger, R., Haefeli, U., Rieder, S., Biebricher, M. & Weber, K. (2010). *Messen, werten, steuern. Indikatoren – Entstehung und Nutzen in der Politik*. Bern: Zentrum für TechnologiefolgenAbschätzung.
Fend, H. (2008a). *Neue Theorie der Schule. Einführung in das Verstehen von Bildungssystemen* (2. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS.
Fend, H. (2008b). *Schule gestalten. Systemsteuerung, Schulentwicklung und Unterrichtsqualität*. Wiesbaden: Springer VS.
FfS SG [Fachstelle für Statistik des Kantons St. Gallen] (Hrsg.). (2011, September). *Kopf und Zahl 2011*. St. Gallen.
Fischer, D. & Weber, H. (2016). „Das ist ganz normale, unaufgeregte Systemarbeit". *Bildung Schweiz, 161* (2), 16–18.
Fischer, E. & Brägger, G. (2010). *Gute Schulen – Qualitätsmanagement an der Volksschule im Kanton Glarus. Rahmenkonzept*. Glarus: DBK GL.
FISTAT [Fondation Interjurassienne pour la statistique] (Hrsg.). (2016). *Mémento statistique interjurassien 2015*. Delémont.
Flick, U. (2014). Gütekriterien qualitativer Sozialforschung. In N. Baur & J. Blasius (Hrsg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung* (S. 411–423). Wiesbaden: Springer VS.
Forneck, H. J. (2007, 10. September). Die Forschung der pädagogischen Hochschulen wirkt in der Isolation. *Neue Zürcher Zeitung, 228*, 47.
Foshay, A. W. (1962). The background and the procedures of the twelve-country study. In A. W. Foshay, R. L. Thorndike, F. Hotyat, D. A. Pidgeon & D. A. Walker (Hrsg.), *Educational achievements of thirteen-year-olds in twelve countries* (S. 7–19). Hamburg: UNESCO [United nations educational, scientific and cultural organization].
Franzmann, A. (2016). Entstehungskontexte und Entwicklungsphasen der Objektiven Hermeneutik als einer Methodenschule. In R. Becker-Lenz, A. Franzmann, A. Jansen & M. Jung (Hrsg.), *Die Methodenschule der Objektiven Hermeneutik* (S. 1–42). Wiesbaden: Springer VS.
Frey, P. (2010). Für die Praxis. Orientierungsarbeiten BKZ. *Schulblatt Nidwalden* (3), 6–8.
Frey, P. & Zihlmann, E. (2008, 19. November). *Evaluation Schulprofil Volksschule Nidwalden. 2003–2008*. Stans: BD NW.
Fricker, M. (2001). „Das Aargauervolk braucht keine Hochschule, das Aargauervolk will keine Hochschule!". Das Aargauer Hochschulprojekt 1962–1978. *Argovia, 113*, 1–120.
Frønes, I. (2007). Theorizing indicators. On indicators, signs and trends. *Social indicators research, 83* (1), 5–23.

Frost, U. (Hrsg.). (2006). *Unternehmen Bildung. Die Frankfurter Einsprüche und kontroverse Positionen zur aktuellen Bildungsreform*. Paderborn: Schöningh.
Furrer, B. (2004). Strategische Ziele der Bildungspolitik im Kanton Bern. *Amtliches Schulblatt BE* (1), 5.
Furrer, B. (2005). Bildungsplanung. Ein Portrait, *e-ducation* (1), 19.
Furrer, J. (2015, April). *Konzept Externe Schulevaluation. Zweiter Evaluationszyklus 2014–2018*. Zug: DBK ZG.
Gadinger, F., Jarzebski, S. & Yildiz, T. (2014). Politische Narrative. Konturen einer politikwissenschaftlichen Erzähltheorie. In F. Gadinger, S. Jarzebski & T. Yildiz (Hrsg.), *Politische Narrative* (S. 3–38). Wiesbaden: Springer VS.
Gather Thurler, M. & Thévenaz Christen, T. (1996). Tradition und Innovation im Bildungswesen des Kantons Genf. *Beiträge zur Lehrerbildung*, 14 (3), 279–290.
Gawer, A. & Phillips, N. (2013). Institutional work as logics shift. The case of Intel's transformation to platform leader. *Organization studies, 34* (8), 1035–1071.
Gemeinsamer Jahresbericht von BRV und BSV 1998, in Zusammenarbeit mit dem EKUD. (1998). *Bündner Schulblatt, 57* (6), 14–19.
Giesinger, L., Oostlander, J. & Berger, S. (2017, 6. Oktober). *Check S3 2017. Ergebnisbericht für den Bildungsraum Nordwestschweiz*. Zürich: IBE.
Gilardi, F. (2013). Transnational diffusion. Norms, ideas, and policies. In W. Carlsnaes, T. Risse-Kappen & B. A. Simmons (Hrsg.), *Handbook of international relations* (S. 453–477). London: Sage.
Gillabert, G. & Keller, V. (2012, Mai). *Indicateurs de développement durable pour le canton de Vaud. Mise d jour 2012*. Lausanne: DINF VD [DÉPARTEMENT DES INFRASTRUCTURES DU CANTON DE VAUD].
Gillabert, G., Keller, V. & Brugger, V. (2006, November). *Indicateurs de développement durable pour le canton de vaud*. Lausanne: DINF VD.
Gilomen, H. (2000). Einführung. Wirksamkeit und Effizienz. In U. P. Trier (Hrsg.), *Bildungswirksamkeit zwischen Forschung und Politik* (S. 243–253). Chur: SNF [SCHWEIZERISCHER NATIONALFONDS].
Glatter, R. (2014). Educational administration 1969–2014. Reflections on pragmatism, agency and reform. *Journal of educational administration and history, 6* (3), 351–366.
Gloor, B. (2002). Internationale Tagung über die Resultate von PISA. Zeit.schrift für Mittel- und Berufsschulen, 15 (3), 19.
Gnos, C. (2012, September). *Englischkompetenzen am Ende der 6. Klasse. Überprüfung der Lernziele. Sprachstandserhebung im Kanton Luzern*. Luzern: BKD LU.
Gonon, P. (1998). *Das internationale Argument in der Bildungsreform. Die Rolle internationaler Bezüge in den bildungspolitischen Debatten zur schweizerischen Berufsbildung und zur englischen Reform der Sekundarstufe II*. Bern: Lang.
Gonon, P. (2006). Qualität und Qualitätssicherung in der Berufsbildung. In R. Arnold & A. Lipsmeier (Hrsg.), *Handbuch der Berufsbildung* (S. 561–573). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
Gonzales, P., Roth, K. J., Druker, S. 1., Garnier, H. E., Lemmens, M., Chen, C.,... Gallimore, R. (2006, April). *Teaching science in five countries. Results from the TIMSS 1999 video study*. Washington: NCES [NATIONAL CENTER FOR EDUCATION STATISTICS].

Gördel, B. (2008). Die Einführung der nationalen Bildungsstandards in drei Bundesländern. Eine explorative Studie zu Implementierungsstrategien. In R. Langer (Hrsg.), *Warum tun die das?* (S. 193–220). Wiesbaden: Springer VS.

Graf, L, Oesch, T., Gehrig, M. & Künzi, K. (2010, 25. November). *Der Lehrermangel im Kanton Graubünden. Schlussbericht*. Bern: BASS.

Graf, L. (2015). The European educational model and its paradoxical impact at the national level. In D. Tröhler & T. Lenz (Hrsg.), *Trajectories in the development of modern school systems* (S. 227–240). New York: Routledge.

Graß, D. (2015). Legitimation neuer Steuerung. Eine neo-institutionalistische Erweiterung der Governance-Perspektive auf Schule und Bildungsarbeit. In J. Schrader, J. Schmid, K. Amos & A. Thiel (Hrsg.), *Governance von Bildung im Wandel* (S. 65–93). Wiesbaden: Springer VS.

Grek, S. (2009). Governing by numbers. The PISA 'effect' in Europe. *Journal of education policy, 24* (1), 23–37.

Grek, S. (2012). Learning from meetings and comparison. A critical examination of the policy tools of transnationals. In G. Steiner-Khamsi & F. Waldow (Hrsg.), *Policy borrowing and lending in education* (S. 41–61). London: Routledge.

Grek, S. (2013). Expert moves. International comparative testing and the rise of expertocracy. *Journal of education policy, 28* (5), 695–709.

Gretler, A. (1991a). Das Schweizerische Bildungswesen auf dem Prüfstand. Der OECD-Bericht „Bildungspolitik in der Schweiz" und die EDK-Berichte „Bildung in der Schweiz von morgen". *Beiträge zur Lehrerbildung, 9* (1), 127–140.

Gretler, A. (1991b). Editorial. *Bildungsforschung und Bildungspraxis*, 13 (1), 5–7.

Gretler, A. (1997). Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung SKBF. In H. Badertscher (Hrsg.), *Die Schweizerische Konferenz der Kantonalen Erziehungsdirektoren. Entstehung, Geschichte, Wirkung* (S. 247–252). Bern: Haupt.

Gretler, A. (2000). Die schweizerische Bildungsforschung der Nachkriegszeit im Spiegel ihrer Institutionen und ihrer Themen. Von der Geschichte zu aktuellen Fragestellungen. *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften* (1), 111–144.

Gretler, A. (2001). Entwicklungen der universitären und ausseruniversitären Bildungsforschung. Gewichtsverschiebungen in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. In D. Bain (Hrsg.), *L'épopée des centres de recherche en éducation en Suisse, 1960–2000* (S. 311–323). Neuchatel: IRDP.

Grossenbacher, S. (2016). Schweizerische Gesellschaft für Bildungsforschung. Rückblenden auf Aspekte ihrer 40-jährigen Geschichte. *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 38* (3), 441–457.

Grünenfelder, P., Oelkers, J., Schedler, K., Schenker-Wicki, A. & Widmer, S. (Hrsg.). (2003). *Reformen und Bildung. Erneuerung aus Verantwortung. Festschrift für Ernst Buschor*. Zürich: Neue Zürcher Zeitung.

Gruschka, A. (2014). Bildung. Begriff und Wirklichkeit. *Erwägen Wissen Ethik, 25* (2), 243–245.

Guidotti, C. & Rigoni, B. (2012a). *Censimento degli allievi 2010/2011*. Bellinzona: DEOS TI [Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport].

Guidotti, C. & Rigoni, B. (2012b). *La scuola ticinese in cifre 2011*. Bellinzona: DEOS TI.

Häfliger, A. (2002). *Der Luzerner Erziehungsrat 1798–1999. Eine schulhistorische Skizze*. Luzern: BD LU [Bildungsdepartement des Kantons Luzern].

Haller, D. & Hümbelin, O. (2011, 19. August). *Gap, Case Management Berufsbildung Basel-Stadt. Evaluation 2008-2011*. Bern: BFH [BERNER FACHHOCHSCHULE].

Hangartner, J. & Svaton, C. J. (2013). From autonomy to quality management. NPM impacts on school governance in Switzerland. *Journal of educational administration and history, 45* (4), 354–369.

Hanhart, S. (2001, 10. August). *Untersuchung der Ausgaben für Bildungsforschung in der Schweiz. Schlussbericht*. Genf: Universität Genf.

Hänni, P. (2008). Familienfreundliche Berner Volksschule, *e-ducation* (3), 18–19.

Hanushek, E. A. & Woessmann, L. (2010, 25. Januar). *The High Cost of Low Educational Performance. The Long-run Economic Impact of Improving PISA Outcomes*. Paris: OECD.

Harmon, M., Smith, T. A., Martin, M. O., Kelly, D. L., Beaton, A. E., Mullis, I. V. S.,... Orpwood, G. (1997, September). *Performance assessment in lEA's third international mathematics and science study (TIMSS)*. Chestnut Hill: IEA.

Härtel, I. (2012). Die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes und der Länder im Lichte des wohlgeordneten Rechts. In I. Härtel (Hrsg.), *Handbuch Föderalismus* (S. 527–610). Berlin: Springer.

Hartong, S. (2018). Überlegungen zu den (unsichtbaren) Produktionsbedingungen von Bildungsstandards im neuen Sichtbarkeitsregime der Bildung. In I. Bormann, S. Hartong & T. Höhne (Hrsg.), *Bildung unter Beobachtung* (S. 154–174). Weinheim: Beltz.

Hasselhorn, M., Baethge, M., Füssel, H.-P., Hetmeier, H.-W., Maaz, K., Rauschenbach, T., ... Wolter, A. (2014). *Bildung in Deutschland 2014. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur Bildung von Menschen mit Behinderungen*. Bielefeld: Bertelsmann.

Hega, G. M. (2000). Federalism, subsidiarity and education policy in Switzerland. *Regional & federal studies*, 10 (1), 1–35.

Heinrich, M. (2008). Von der Steuerung zu Aushandlungsprozessen als neue Form der Handlungskoordination. In R. Langer (Hrsg.), *Warum tun die das?* (S. 31–46). Wiesbaden: Springer VS.

Heinrich, M. (2015). Neue „vergessene Zusammenhänge“? Pädagogisches Unbehagen anlässlich Heinz-Elmar Tenorths Verhältnisbestimmung von Bildungspolitik und Bildungsforschung. *Die Deutsche Schule, 107* (3), 285–298.

Heinrich, M. (2016). Von der Neutralitätsfiktion zur kritisch-konstruktiven empirischen Bildungsforschung. *Bildung und Erziehung, 69* (4), 431–447.

Heinzmann, S., Schallhart, N. & Wicki, W. (2015). *Englischkompetenzen am Ende der 9. Klasse. Schlussbericht zur Überprüfung der Lernzielerreichung im Auftrag der Dienststelle Volksschulbildung und der Dienststelle Gymnasialbildung des Kantons Luzern*. Luzern: PHLU [PÄDAGOGISCHE HOCHSCHULE LUZERN].

Helbling, L. & Moser, U. (2017, 31. März). *Erklärungen für Austritte während der Probezeit. Bericht zuhanden der Bildungsplanung der Bildungsdirektion des Kantons Zürich*. Zürich: IBE.

Hempel, L., Krasmann, S. & Bröckling, U. (2011). Sichtbarkeitsregime. Eine Einleitung. In L. Hempel, S. Krasmann & U. Bröckling (Hrsg.), *Sichtbarkeitsregime* (S. 7–24). Wiesbaden: Springer VS.

Herbrechter, D. & Schemmann, M. (2019). Educational Governance und Neo-Institutionalismus in der Weiterbildungsforschung. In R. Langer & T. Brüsemeister (Hrsg.), *Handbuch Educational Governance Theorien* (S. 181–199). Wiesbaden: Springer VS.

Herren, M. (2008). Die nationale Hochschul- und Forschungspolitik in den 1960er- und 1970er-Jahren. In L. Criblez (Hrsg.), *Bildungsraum Schweiz* (S. 219–250). Bern: Haupt.
Herzog, W. (2008). Unterwegs zur 08/15-Schule? Wider die Instrumentalisierung der Erziehungswissenschaft durch die Bildungspolitik. *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 30* (1), 13–31.
Hexel, D. (1991). Éditorial. *Bildungsforschung und Bildungspraxis, 13* (2), 133–135.
Hiebert, J., Gallimore, R., Garnier, H., Bogard Givvin, K., Hollingsworth, H., Jacobs, J., ... Stigler, J. (2003, März). *Teaching mathematics in seven countries. Results from the TIMSS 1999 video study*. Washington: NCES.
Hof, R. (2013). *Lernendenprognosen 2013 Kanton Basel-Landschaft*. Liestal: BUD BL [Bau- und Umweltschutzdirektion des Kantons Basel-Landschaft].
Hofer, B. (2009, September). *Die Zukunft der Sekundarstufe I in Appenzell Ausserrhoden* (2. Aufl.). Herisau: DB AR.
Hofstetter, R. (2011). Entstehung und Entwicklung eines (pluri-)disziplinären Feldes (1890–1950). Genf: Von der Pädagogik als Teil der Geisteswissenschaften zu den Erziehungswissenschaften. Kapitel 4. In R. Hofstetter & B. Schneuwly (Hrsg.), *Zur Geschichte der Erziehungswissenschaften in der Schweiz* (S. 113–143). Bern: hep.
Holzer, T. (2005, November). *PISA 2003. Einflussfaktoren auf die kantonalen Ergebnisse*. Neuchatel: BFS.
Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public administration, 69*, 3–19.
Hopfenbeck, T. N., Lenkeit, J., El Masri, Y., Cantrell, K., Ryan, J. & Baird, J.-A. (2017). Lessons learned from PISA. A systematic review of peer-reviewed articles on the Programme for International Student Assessment. *Scandinavian journal of educational research, 10* (1), 1–21.
Horlacher, R. (2014). Naivität oder Kalkül? Der Bildungsbegriff und seine Hypothek. *Erwägen Wissen Ethik, 25* (2), 255–256.
Houben, D. (2019). Theorieentwicklungen des soziologischen Neoinstitutionalismus und seine Potentiale für die Educational Governance-Perspektive. In R. Langer & T. Brüsemeister (Hrsg.), *Handbuch Educational Governance Theorien* (S. 147–179). Wiesbaden: Springer VS.
Hovenga, N. & Bos, W. (2009). *Bildungsmonitoring auf der Systemebene*. Düsseldorf: MSW NRW [Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen].
Howlett, M. (2000). Managing the „hollow state". Procedural policy instruments and modern governance. *Canadian public administration, 43* (4), 412–431.
Hüfner, A. (2007). Bildungsberichterstattung. Erwartungen aus der Sicht der Politik. In H.-H. Krüger, T. Rauschenbach & U. Sander (Hrsg.), *Bildungs- und Sozialberichterstattung* (S. 15–19). Wiesbaden: Springer VS.
Hurni, R., Schwaller, N., Wattendorff, M., Zurkinden, W. & Furter, R. (2010). *Gemeinsam eine qualitätsvolle Schule gestalten. Qualitätskonzept Deutschsprachige obligatorische Schulen Kanton Freiburg*. Freiburg: EKSD FR [Direktion für Erziehung, Kultur und Sport des Kantons Freiburg].
Hurrelmann, A., Leibfried, S., Martens, K. & Mayer, P. (2007a). The golden-age nation state and its transformation. A framework for analysis. In A. Hurrelmann, S. Leibfried, K. Martens & P. Mayer (Hrsg.), *Transforming the golden-age nation state* (S. 1–23). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Hurrelmann, A., Leibfried, S., Martens, K. & Mayer, P. (2007b). The transformation of the golden-age nation state. Findings and perspectives. In A. Hurrelmann, S. Leibfried, K. Martens & P. Mayer (Hrsg.), *Transforming the golden-age nation state* (S. 193–205). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Husén, T. (1996). Lessons from the IEA studies. *International journal of educational research, 25* (3), 207–218.

Husfeldt, V. & Bader, U. (2009). *Englisch an der Primarschule. Lernstandserhebung im Kanton Aargau*. Aarau: PH FHNW.

Hutmacher, W. (1999). Über Wirklichkeit, Wirkungen und Wirksamkeit. In U. P. Trier (Hrsg.), *Was bringt unsere Bildung?* (S. 7–14). Chur: Rüegger.

Hutmacher, W. (2010). *Quand la réalité résiste á la lutte contre l'échec scolaire*. *Analyse du redoublement dans l'enseignement primarie genevois*. Genf: SRED. (Originalausgabe 1993)

Hutschenreiter, G., Stampfer, M., Glanz, M. & Guinet, J. (2006, 28. November). *OECD reviews of innovation policy. Switzerland 2006*. Paris: OECD.

IBE (Hrsg.). (2014, 22. August). *Check Dein Wissen. Checks und Aufgabensammlung im Bildungsraum Nordwestschweiz. Checks*. Zürich.

Idel, T.-S. (2018). Wozu ist Schule da? Schultheoretische Perspektiven auf Persönlichkeitsbildung und schulische Grenzverschiebungen. In J. Budde & N. Weuster (Hrsg.), *Erziehung in Schule* (S. 33–51). Wiesbaden: Springer VS.

IEA (Hrsg.). (1998). *Third international mathematics and science study. Technical Report. Volume III*. Chestnut Hill.

IFES [Institut für Externe Schulevaluation auf der Sekundarstufe II] (Hrsg.). (2015, 5. März). *Jahresbericht 2014*. Zürich.

Imlig, F. (2016). Rechenschaft, Planung, Information. Prozesse, Formen und Inhalte der Luzerner Staatsverwaltungsberichte. In L. Criblez, C. Rothen & T. Ruoss (Hrsg.), *Staatlichkeit in der Schweiz* (S. 143–169). Zürich: Chronos.

Imlig, F. & Ender, S. (2018). Towards a national assessment policy in Switzerland. Areas of conflict in the use of assessment instruments. *Assessment in education: Principles, policy & practice, 30* (1), 1–19.

Imlig, F., Lehmann, L. & Manz, K. (Hrsg.). (2018). *Schule und Reform. Veränderungsabsichten, Wandel und Folgeprobleme*. Wiesbaden: Springer VS.

Imlig, F. & Ruoss, T. (2015). Evidence as source of power in school reforms. The quest for the extension of compulsory education in Zurich. *Paedagogica Historica, 51* (1–2), 64–71.

IRDP (Hrsg.). (2013, Dezember). *Pratiques cantonales concernant I'organisation d'epreuves, d'examens, de tests ainsi que Tobtention de certificats ou diplômes. Annèe scolaire 2013–2014*. Neuchatel.

Jacobson, W. J., Doran, Rodney L. & Schneider, A. E. (1992). The second IEC science study. United States. *International journal of educational research, 17* (3–4), 387–394.

Jakobi, A. P., Martens, K. & Wolf, K. D. (2010). Introduction. A governance perspective on education policy. In A. P. Jakobi, K. Martens & K. D. Wolf (Hrsg.), *Education in political science* (S. 1–20). London: Routledge.

Jann, W. (2009). Praktische Fragen und theoretische Antworten. 50 Jahre Policy-Analyse und Verwaltungsforschung. *Politische Vierteljahresschrift, 50*, 476–505.

Jann, W. & Wegrich, K. (2009). Phasenmodelle und Politikprozesse. Der Policy-Cycle. In K. Schubert & N. C. Bandelow (Hrsg.), *Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0* (S. 75–113). München: Oldenbourg.

Jann, W. & Wegrich, K. (2010). Governance und Verwaltungspolitik. Leitbilder und Reformkonzepte. In A. Benz (Hrsg.), *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen* (S. 175–200). Wiesbaden: Springer VS.

Jasanoff, S. (1990). *The fifth branch. Science advisers as policymakers*. Cambridge: Harvard University Press.

Jobst, S. (2014). Das humanistische Bildungsideal im Kontext der neoliberalen Bildungspolitik: Zur Notwendigkeit eines praxeologischen Verständnisses von Bildung. *Erwägen Wissen Ethik, 25* (2), 266–269.

Jones, C. & Massa, F. G. (2013). From novel practice to consecrated exemplar. Unity temple as a case of institutional evangelizing. *Organization studies, 34* (8), 1099–1136.

Kalimo, E. (2005). OECD social indicators for 2001. A critical appraisal. *Social indicators research, 70* (2), 185–229.

Kamens, D. H. & McNeely, C. L. (2010). Globalization and the Growth of International Educational Testing and National Assessment. *Comparative education review, 54* (1), 5–25.

Kanaev, A. & Tuijnman, A. (2001). *Prospects for selecting and using indicators for benchmarking Swedish higher education*. Stockholm.

Kantonskanzlei AR (Hrsg.). (2001). *142. Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat von Appenzell A.Rh. 2000*. Herisau.

Kantonskanzlei AR (Hrsg.). (2005). *146. Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat von Appenzell A.Rh. 2004*. Herisau.

Kantonskanzlei AR (Hrsg.). (2007). *148. Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden 2006*. Herisau.

Kantonskanzlei AR (Hrsg.). (2008). *149. Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden 2007*. Herisau.

Karcher, M. (2018). Die neue Übersichtlichkeit. Monitoring, datenbasierte Steuerung und Entpolitisierung. In I. Bormann, S. Hartong & T. Höhne (Hrsg.), *Bildung unter Beobachtung* (S. 66–88). Weinheim: Beltz.

Kelle, U. & Kluge, S. (2010). *Vom Einzelfall zum Typus. Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung* (2. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS.

Keller, F. & Moser, U. (2008). Die Untersuchung im Überblick. In U. Moser & J. Hollenweger (Hrsg.), *Drei Jahre danach* (S. 13–40). Oberentfelden: Sauerländer.

Keller, S. (2004). Freiwilliger Leistungstest Check 5. *Schulblatt AG/SO* (7), 18.

Kevenhörster, P. (2015). *Politikwissenschaft. Ergebnisse und Wirkungen der Politik* (2. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS.

Kifer, E. & Wolfe, R. (1990). The studies. In I. Westbury & K. Travers (Hrsg.), *Second international mathematics study* (S. 13–24). Urbana-Champaign: University of Illinois.

Klauser, W. (2008). Ergebnisse aus der rechenschaftsorientierten Erhebung von Qualitäts- und Steuerungsdaten 2007. *schulaktiv* (1), 9–11.

Klauser, W. & Chiozza, S. (2006). Rechenschaftsorientiertes Verfahren, *schulaktiv* (2), 14–16.

Klausing, A. & Husfeldt, V. (2015). Verknüpfung von Daten aus Bildungsstatistik und Leistungsmessungen auf Individualebene in der Schweiz. *Die Deutsche Schule, 107* (4), 352–364.

Klieme, E., Avenarius, H., Baethge, M., Döbert, H., Hetmeier, H.-W., Meister-Scheufelen, G., ... Wolter, A. (2007). Grundkonzeption der Bildungsberichterstattung für Deutschland. In H.-H. Krüger, T. Rauschenbach & U. Sander (Hrsg.), *Bildungs- und Sozialberichterstattung* (S. 129–145). Wiesbaden: Springer VS.

Klieme, E., Avenarius, H., Blum, W., Döbrich, P., Gruber, H., Prenzel, M., ... Vollmer, H. J. (2007). *Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards. Expertise*. Bonn: BMBF.

KMK [Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland]. (2006). *Gesamtstrategie der Kultusministerkonferenz zum Bildungsmonitoring*. München: Wolters Kluwer.

KMK (Hrsg.). (2015, Juni). *Gesamtstrategie der Kultusministerkonferenz zum Bildungsmonitoring*. Berlin.

Knödel, P., Martens, K. & Niemann, D. (2013). PISA as an ideational roadmap for policy change. Exploring Germany and England in a comparative perspective. *Globalisation, societies and education, 11* (3), 421–441.

Knödel, P., Windzio, M. & Martens, K. (2014). Introduction. Outcomes and actors' reactions on internationalization in education policy. A theoretical approach. In K. Martens, P. Knodel & M. Windzio (Hrsg.), *Internationalization of education policy* (S. 1–34). New York: Palgrave Macmillan.

Koch, S. (2009). Die Bausteine neo-institutionalistischer Organisationstheorie. Begriffe und Konzepte im Lauf der Zeit. In S. Koch & M. Schemmann (Hrsg.), *Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft* (S. 110–131). Wiesbaden: Springer VS.

Kogan, M. (1996). Monitoring, control and governance of school systems. In OECD (Hrsg.), *Evaluating and reforming education systems* (S. 25–45). Paris.

Köller, O., Baumert, J. & Bos, W. (2014). TIMSS Third International Mathematics and Science Study. Dritte internationale Mathematik- und Naturwissenschaftsstudie. In F. E. Weinert (Hrsg.), *Leistungsmessungen in Schulen* (S. 269–284). Weinheim: Beltz.

Koordinationskonferenz Bildungsforschung (CORECHED). Mandat. (1993). *Bulletin SGBF* (1), 30–32.

Koselleck, R. (2006). Standortbindung und Zeitlichkeit. In R. Koselleck (Hrsg.), *Vergangene Zukunft* (S. 176–207). Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Kotthoff, H.-G. & Böttcher, W. (2010). Neue Formen der „Schulinspektion". Wirkungshoffnungen und Wirksamkeit im Spiegel empirischer Bildungsforschung. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch neue Steuerung im Schulsystem* (S. 295–325). Wiesbaden: Springer VS.

Kramis, J. (2010, Januar). *Externe Schulevaluationen 2005–2009. Ergebnisse und Empfehlungen*. Luzern: BKD LU.

Kreis, A., Williner, M. & Maeder, C. (2014, Januar). *Englischunterricht in der Primarschule des Kantons Thurgau. Schlussbericht der Evaluation*. Kreuzlingen: PHTG [Pädagogische Hochschule Thurgau].

Kriesi, H. (1998). Die Schweiz der Regionen. In B. Meier (Hrsg.), *Der politische Raum* (S. 237–242). Baden: Baden-Verlag.

Kull, M. (2014, April). *Tagesschulen im Kanton Bern. Reporting Schuljahr 2012/13*. Bern: ED BE.

Kussau, J. & Brüsemeister, T. (2007a). Educational Governance. Zur Analyse der Handlungskoordination im Mehrebenensystem der Schule. In H. Altrichter (Hrsg.), *Educational governance* (S. 15–54). Wiesbaden: Springer VS.

Kussau, J. & Brüsemeister, T. (Hrsg.). (2007b). *Governance, Schule und Politik. Zwischen Antagonismus und Kooperation*. Wiesbaden: Springer VS.

Kussau, J. & Oertel, L. (2001). Bildungsexpansion, Reform der Sekundarstufe I und pädagogische Arbeitsstellen. *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 23* (1), 137–163.

Ladenthin, V. (2014). Bildung als absoluter Begriff. *Erwägen Wissen Ethik, 25* (2), 286–289.

Laganä, F. & Babel, J. (2015, 23. November). *Übergänge und Verläufe auf der Sekundarstufe II. Längsschnittanalysen im Bildungsbereich. Ausgabe 2015*. Neuchatel: BFS.

Lambrecht, M. & Rürup, M. (2012). Bildungsforschung im Rahmen einer evidence based policy. Das Beispiel „Schulinspektion". In A. Wacker, U. Maier & J. Wissinger (Hrsg.), *Schul- und Unterrichtsreform durch ergebnisorientierte Steuerung* (S. 57–77). Wiesbaden: Springer VS.

Ländert, C. (1997, 7. Juli). *Die ersten vier Jahre der Koordinationskonferenz Bildungsforschung (CORECHED). Evaluationsbericht*. Zürich: Ländert, Farago, Davatz & Partner.

Ländert, C., Riedo, V. & Brägger, M. (2009, 20. Januar). *Arbeitssituation der Schulleitungen im Kanton Thurgau. Evaluation*. Zürich.

Landeskanzlei BL (Hrsg.). (1999, 2. März). *Amtsbericht 1998 des Regierungsrates*. Liestal.

Landeskanzlei BL (Hrsg.). (2002, 29. Januar). *Amtsbericht 2001 des Regierungsrats*. Liestal.

Landeskanzlei BL (Hrsg.). (2005, 1. Februar). *Amtsbericht 2004 des Regierungsrates*. Liestal.

Landeskanzlei BL (Hrsg.). (2006, 31. Januar). *Amtsbericht 2005 des Regierungsrates*. Liestal.

Landrat BL. (2003, 1. September). *Bildungsgesetz vom 6*. Juni 2002.

Landwehr, N. (2010, November). *Die externe Schulevaluation an der Aargauer Volksschule. Hintergrundinformationen zum Prozess der externen Schulevaluation*. Aarau: PH FHNW.

Lang, E., Brunner, L, Buchser, L., Büchi, S., Degona, E., Hung Duong, K., ... Zwimpfer, A. (2014). *LUSTAT Jahrbuch Kanton Luzern. 2014*. Luzern: LUSTAT [Statistik Luzern].

Langer, R. (2008a). Steuerungs-Intentionen und Educational Governance. Eine Einleitung. In R. Langer (Hrsg.), *Warum tun die das?* (S. 7–16). Wiesbaden: Springer VS.

Langer, R. (2008b). Warum haben die PISA gemacht? Ein Bericht über einen emergenten Effekt internationaler politischer Auseinandersetzungen. In R. Langer (Hrsg.), *Warum tun die das?* (S. 49–72). Wiesbaden: Springer VS.

Langer, R. (2015). Educational Governance und Theoriebildung. In J. Schrader, J. Schmid, K. Amos & A. Thiel (Hrsg.), *Governance von Bildung im Wandel* (S. 45–64). Wiesbaden: Springer VS.

Langer, R. & Brüsemeister, T. (2019a). Ein Fazit aus der Theoriediskussion. In R. Langer & T. Brüsemeister (Hrsg.), *Handbuch Educational Governance Theorien* (S. 771–783). Wiesbaden: Springer VS.

Langer, R. & Brüsemeister, T. (2019b). Einleitung: Zum Verhältnis von Educational Governance und Theorien bzw. Theoriebildung. Ein Werkstattgespräch. In R. Langer & T. Brüsemeister (Hrsg.), *Handbuch Educational Governance Theorien* (S. 1–12). Wiesbaden: Springer VS.

Larcher, S. & Oelkers, J. (2003). *Die besten Ausbildungssysteme. Thematischer Bericht der Erhebung PISA 2000*. Neuchatel: BFS.

Laschinger, G. (2006). Orientierungsarbeiten bald auch an der WBS. Standortbestimmungen und Abschlussprüfungen werden evaluiert. *Basler Schulblatt, 67* (3), 13–14.

Lassnigg, L. (2009). Ökonomisierung des Lernens und Vertreibung der Bildung? „Lifelong Learning" und „evidence-based Policy/Practice". *Magazin Erwachsenenbildung.at* (7/8).

Lawrence, T. B., Leca, B. & Zilber, T. B. (2013). Institutional work. Current research, new directions and overlooked issues. *Organization studies, 34* (8), 1023–1033.
Lawrence, T. B. & Suddaby, R. (2006). Institutions and institutional work. In S. Clegg (Hrsg.), *The Sage handbook of organization studies* (S. 215–254). London: Sage.
Lawrence, T. B., Suddaby, R. & Leca, B. (2009). Introduction. Theorizing and studying institutional work. In T. B. Lawrence, R. Suddaby & B. Leca (Hrsg.), *Institutional work* (S. 1–27). Cambridge: Cambridge University Press.
Le Roy-Zen Ruffinen, O. (2007). *L'enseignement à Genève. Indicateurs clés du système genevois d'enseignement et de formation. Edition 2007*. Genf: SRED.
Le Roy-Zen Ruffinen, O. & Grin, F. (2003). *L'enseignement à Genève. 15 indicateurs annuels du système genevois d'enseignement et de formation. Décembre 2003*. Genf: SRED.
Le Roy-Zen Ruffinen, O. & Jaunin, A. (2005a). *L'enseignement à Genève. Ensemble d'indicateurs du système genevois d'enseignement et de formation. Edition 2005*. Genf: SRED.
Le Roy-Zen Ruffinen, O. & Jaunin, A. (2005b, März). *L'enseignement à Genève. Ensemble d'indicateurs du système genevois d'enseignement et de formation. Edition 2005*. Genf: SRED.
Le Roy-Zen Ruffinen, O. & Jaunin, A. (2011). *L'enseignement à Genève. Indicateurs clés du système genevois d'enseignement et de formation. Edition 2011*. Genf: SRED.
Le Roy-Zen Ruffinen, O., Martz, L., Jaunin, A. & Petrucci, F. (2009). *L'enseignement à Genève. Ensemble d'indicateurs du système genevois d'enseignement et de formation. Edition 2009*. Genf: SRED.
Le Roy-Zen Ruffinen, O., Soussi, A. & Evrard, A. (2013, November). *Chiffres-clés du réseau d'enseignement prioritaire*. Genf: SRED.
Lehmann, L. (2013). *Zwang zur freiwilligen Zusammenarbeit. Steuerungsinstrumente und interkantonale Governance in der schweizerischen Lehrerinnen- und Lehrerbildung*. Bern: hep.
Lehmann, L., Criblez, L., Guldimann, T., Fuchs, W. & Périsset, D. (2007). *Lehrerinnen- und Lehrerbildung in der Schweiz. Bericht im Rahmen der Bildungsberichterstattung 2006*. Aarau: SKBF.
Lehmann, R. H. (2008). Internationale Ansätze zu einer Strategie des Bildungsmonitoring. In W. Böttcher, W. Bos, H. Döbert & H. G. Holtappels (Hrsg.), *Bildungsmonitoring und Bildung scontrolling in nationaler und internationaler Perspektive* (S. 19–33). Münster: Waxmann.
Leonardis, P. d. (2004). *L'Ecole vaudoise de 1803 à 2003. Quelques faits et décisions historiques*. Lausanne: DFJC VD.
Leunig, S. (2015). Subsidiarität als Kompetenz Verteilungsregel im deutschen Föderalismus? *Aus Politik und Zeitgeschichte, 65* (28–30), 24–30.
Leuze, K., Brand, T., Jakobi, A. P., Martens, K., Nagel, A.-K., Rusconi, A. & Weymann, A. (2008). *Analysing the two-level game. International and national determinants of change in education policy making*. Bremen: Universität Bremen.
Leuze, K., Martens, K. & Rusconi, A. (2007). New arenas of education governance. The impact of international organizations and markets on education policy making. In K. Martens, A. Rusconi & K. Leuze (Hrsg.), *New arenas of education governance* (S. 3–15). Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.

Liesen, C. (2013). Der Innovationsmotor auf dem Prüfstand. Die Hochschule für Heilpädagogik Zürich untersucht Stärken und Schwächen der integrativen Schule. *Basler Schulblatt, 74* (11), 21–22.

Linder, W. (2006). Politische Kultur. In U. Klöti, P. Knoepfel, H. Kriesi, W. Linder, Y. Papadopoulos & P. Sciarini (Hrsg.), *Handbuch der Schweizer Politik* (S. 15–34). Zürich: Neue Zürcher Zeitung.

Lischer, R. (2009). Änderung des Promotionsreglements. *DBKaktuell* (5), 3.

Lischer, R. (2015a, Mai). *Bildungsstatistik Kanton Solothurn. Bildungssystem. Schuljahr 2014/2015*. Solothurn: DBK SO.

Lischer, R. (2015b, Mai). *Bildungsstatistik Kanton Solothurn. Obligatorische Schule. Schuljahr 2014/2015*. Solothurn: DBK SO.

Longchamp, A.-L. (2010, Oktober). *Épreuves cantonales de reference de mathématiques en 6e annèe*. Lausanne: URSP.

Lottes, G. (2002). Neue Ideengeschichte. In J. Eibach & G. Lottes (Hrsg.), *Kompass der Geschichtswissenschaft* (S. 261–269). Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

Louis, K. S. & van Velzen, B. (Hrsg.). (2012). *Educational policy in an international context. Political culture and its effects*. New York: Palgrave Macmillan.

Luhmann, N. (1981). *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*. München: Olzog.

LUSTAT (Hrsg.). (2010, 24. März). *Geschäftsbericht 2009. Jahresbericht und Jahresrechnung*. Luzern.

LUSTAT (Hrsg.). (2015, 18. März). *Geschäftsbericht 2014. Jahresbericht und Jahresrechnung*. Luzern.

Maag Merki, K. (2002, Juli). *Evaluation Mittelschulen. Überfachliche Kompetenzen. Schlussbericht der ersten Erhebung 2001*. Zürich: FS&S.

Maag Merki, K. (2009). Evaluation im Bildungsbereich Schule in Deutschland. In T. Widmer, W. Beywl & C. Fabian (Hrsg.), *Evaluation* (S. 157–162). Wiesbaden: Springer VS.

Maag Merki, K. & Büeler, X. (2002). Schulautonomie in der Schweiz. Eine Bilanz auf empirischer Basis. In H.-G. Rolff (Hrsg.), *Jahrbuch der Schulentwicklung* (S. 131–161). Weinheim: Juventa.

Mäder, S. (2006). Qualitätsmanagement als sechsteiliges Puzzle. *Schulblatt des Kantons Zürich, 121* (3), 4–6.

Manz, K. (2008). Die Bundessubvention für die Primarschule. Analyse einer bildungspolitischen Debatte um 1900. In L. Criblez (Hrsg.), *Bildungsraum Schweiz* (S. 155–181). Bern: Haupt.

Manz, K. (2011). *„Schulkoordination ja – aber nicht so!". Die Anfänge der schweizerischen Schulkoordination (1960–1985)*. Bern: hep.

Manz, K., Nägeli, A. & Criblez, L. (2013, 10. Oktober). *Die Entwicklung der Bildungsstatistik im Kanton Aargau*. Zürich: IFE [Institut für Erziehungswissenschaft].

Maradan, O. & Mangold, M. (2005). Bildungsstandards in der Schweiz. Das Projekt HarmoS. *ph akzente* (2), 3–7.

Marina Decarro, N. (2001, Februar). *Que deviennent les titulaires après l'obtention du diplôme? Rèsultats de l'enquête sur I'orientation des titulaires des diplômes de l'enseignement postobligatoire et tertiaire non-universitaire public genevois de 1997, 18 mois environ après l'obtention du diplôme*. Genf: SRED.

Mariotta, M. (2011, Mai). *Licenza di includere icenza di includere. Equità e qualità in Ticino alia luce dei risultati di PISA 2006 in scienze*. Locarno: SUPSI.

Maritzen, N. (2008). Bildungsmonitoring. Systeminnovation zur Sicherung von Qualitätsstandards. In LISUM, bm:ukk & EDK (Hrsg.), *Bildungsmonitoring, Vergleichsstudien und Innovationen* (S. 109–124). Berlin: BWV Berliner Wissenschafts-Verlag.

Maritzen, N. (2014). Glanz und Elend der KMK-Strategie zum Bildungsmonitoring. Versuch einer Bilanz und eines Ausblicks. *Die Deutsche Schule, 106* (4), 398–413.

Maritzen, N. (2015). Schulinspektion. Aspekte der Transformation von Governance-Strukturen. In M. Pietsch (Hrsg.), *Schulinspektion in Hamburg. Grundlagen, Befunde und Perspektiven* (S. 13–36). Münster: Waxmann.

Maritzen, N. & Tränkmann, J. (2015). Normative Grundlagen des Bildungsmonitorings. *Die Deutsche Schule, 107* (3), 232–247.

Maroy, C. (2008). The new regulation forms of educational systems in Europe. Towards a postbureaucratic regime. In N. C. Soguel & P. Jaccard (Hrsg.), *Governance and performance of education systems* (S. 13–33). Dordrecht: Springer VS.

Maroy, C. (2012). Les politiques d'accountability au service de la confiance dans l'institution scolaire et les enseignants? *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften, 34* (1), 57–70.

Martens, K. & Niemann, D. (2013). When do numbers count? The differential impact of the PISA rating and ranking on education policy in Germany and the US. *German politics, 22* (3), 314–332.

Martens, K. & Weymann, A. (2007). The internationalization of education policy. Towards convergence of national paths? In A. Hurrelmann, S. Leibfried, K. Martens & P. Mayer (Hrsg.), *Transforming the golden-age nation state* (S. 152–172). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Martens, K. & Wolf, K. D. (2006). Paradoxien der Neuen Staatsräson. Die Internationalisierung der Bildungspolitik in der EU und der OECD. *Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 13* (2), 145–176.

Martens, K. & Wolf, K. D. (2009). Boomerangs and Trojan horses. The unintended consequences of internationalising education policy through the EU and the OECD. In A. Amaral, G. R. Neave, C. Musselin & P. Maassen (Hrsg.), *European integration and the governance of higher education and research* (S. 81–107). Dordrecht: Springer VS.

Martin, M. O. & Gregory, K. D. (Hrsg.). (2000). *TIMSS 1999. Technical report*. Chestnut Hill.

Martin, M. O. & Kelly, D. L. (1997). *Third international mathematics and science study. Technical report. Volume II*. Chestnut Hill: IEA.

Martin, M. O. & Mullis, I. V. S. (2000). TIMSS 1999. An overview. In M. O. Martin & K. D. Gregory (Hrsg.), *TIMSS 1999* (S. 1–25). Chestnut Hill: IEA.

Martin, M. O., Mullis, I. V. S., Beaton, A. E., Gonzalez, E. J., Smith, T. A. & Kelly, D. L. (1997, Juni). *Science achievement in the primary school years. IEA's third international mathematics and science study (TIMSS)*. Chestnut Hill: IEA.

Martin, M. O., Mullis, I. V. S., Gonzalez, E. J., Gregory, K. D., Smith, T. A., Chrostowski, S. J., ... O'Connor, K. M. (2000, Dezember). *TIMSS 1999. International science report*. Chestnut Hill: IEA.

Mathis, E. (2006). Leistungsmessungen überall. *Schulblatt Nidwalden* (2), 4–5.

Mavrot, C. & Sager, F. (2018). Vertical epistemic communities in multilevel governance. *Policy & politics, 46* (3), 391–407.

Mayntz, R. (2004). modernen Staat. In A. Benz (Hrsg.), *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen* (S. 65–76). Wiesbaden: Springer VS.
Mayntz, R. & Scharpf, F. W. (1995). Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. In R. Mayntz & F. W. Scharpf (Hrsg.), *Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung* (S. 39–72). Frankfurt: Campus.
McCluskey, H. (2000). Bildungssysteme unter der Lupe. PISA Schweiz. Kompetenzmessung bei 15-Jährigen. *Bulletin der Schweizerischen Gesellschaft für Statistik* (36), 7–11.
Merazzi, M. (2006). Projet pilote „Cycle élémentaire" à La Neuveville. *e-ducation* (4), 12–13.
Meyer, H.-D. (2009). Institutionelle Isomorphie und Vielfalt. Zu einer überfälligen Korrektur in der Bildungsforschung. In S. Koch & M. Schemmann (Hrsg.), *Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft* (S. 292–307). Wiesbaden: Springer VS.
Meyer, H.-D. & Benavot, A. (2013a). PISA and the globalization of education governance. Some puzzles and problems. In H.-D. Meyer & A. Benavot (Hrsg.), *PISA, power, and policy* (S. 9–26). Oxford: Symposium Books.
Meyer, H.-D. & Benavot, A. (Hrsg.). (2013b). *PISA, power, and policy. The emergence of global educational governance*. Oxford: Symposium Books.
Meyer, H.-D. & Zahedi, K. (2014). Offener Brief an Andreas Schleicher, OECD, Paris. *Vierteljahrsschrift für Wissenschaftliche Pädagogik, 90* (2), 308–317.
Meyer, J. W., Boli, J., Thomas, G. M. & Ramirez, F. O. (1997). World Society and the Nation-State. *American journal of sociology, 103* (1), 144–181.
Meyer, J. W. & Rowan, B. (2009). Institutionalisierte Organisationen. Formale Struktur als Mythos und Zeremonie. In S. Koch & M. Schemmann (Hrsg.), *Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft* (S. 28–56). Wiesbaden: Springer VS. (Originalausgabe 1977)
Meyer, T., Stalder, B. E. & Matter, M. (2003). *Bildungswunsch und Wirklichkeit. Thematischer Bericht der Erhebung PISA 2000*. Neuchatel: BFS.
Milic, A. (2005, September). *Für die Schule bereit? Lernstandserhebung beim Eintritt in die ersten Klassen des Kantons Zürich*. Zürich: BI ZH.
Mitchell, D. E., Crowson, R. L. & Shipps, D. (Hrsg.). (2011). *Shaping education policy. Power and process*. New York: Routledge.
Moisan, C., Naviaux, C. & Monso, O. (2014, Juni). *Gèographie de l'école 2014*. Paris: DEPP.
Morger, V. & Bitto, H. (2008). PISA 2006. *Porträt des Kantons Thurgau*. Zürich: KDMZ.
Morger, V. & Bitto, H. (2009, Dezember). *Nachuntersuchung zu den Ergebnissen der immigrierten Jugendlichen der zweiten Generation im Kanton Thurgau bei PISA 2006 und PISA 2003. Schlussbericht*. Kreuzlingen: PHTG.
Moser, R. (2010, Dezember). *Verbindliche Rahmenbedingungen für Stellwerk 8 im Kanton Schaffhausen*. Schaffhausen: ED SH.
Moser, U. (1997). *Schule auf dem Prüfstand. Eine Evaluation der Sekundarstufe I auf der Grundlage der Third International Mathematics and Science Study*. Chur: Rüegger.
Moser, U. (2001). *Für das Leben gerüstet? Die Grundkompetenzen der Jugendlichen. Kurzfassung des nationalen Berichtes PISA 2000*. Neuchatel: BFS.
Moser, U. (2007, 6. Juli). *Regressionsanalysen mit den Stellwerkdaten zur Klassenzusammensetzung und Klassengrösse. Kurzbericht zuhanden des Erziehungsdepartements des Kantons St. Gallen*. Zürich: IBE.
Moser, U. (2010, 15. Januar). *Beurteilung und Optimierung der Orientierungsarbeiten im Kanton Basel-Landschaft*. Zürich: IBE.
Moser, U. & Angelone, D. (2008a). *PISA 2006. Portrait des Kantons Aargau*. Zürich: KDMZ.

Moser, U. & Angelone, D. (2008b). *PISA 2006. Portrait des Kantons Zürich*. Zürich: KDMZ.
Moser, U. & Angelone, D. (2008c). *PISA 2006. Porträt des Kantons Basel-Landschaft*. Zürich: KDMZ.
Moser, U. & Angelone, D. (2008d). *PISA 2006. Porträt des Kantons Schaffhausen*. Zürich: KDMZ.
Moser, U. & Angelone, D. (2011a). *PISA 2009. Portrait des Kantons Aargau*. Zürich: IBE.
Moser, U. & Angelone, D. (2011b). *PISA 2009. Portrait des Kantons Schaffhausen*. Zürich: IBE.
Moser, U. & Angelone, D. (2011c). *PISA 2009. Porträt des Kantons Zürich*. Zürich: IBE.
Moser, U., Angelone, D., Brühwiler, C., Kis-Fedi, P., Buccheri, G., Mariotta, M., ... Gingins, F. (2009). *PISA 2006: Analysen zum Kompetenzbereich Naturwissenschaften. Rolle des Unterrichts, Determinanten der Berufswahl, Vergleich von Kompetenzmodellen*. Neuchatel: BFS.
Moser, U. & Berweger, S. (2003). *Lehrplan und Leistungen. Thematischer Bericht der Erhebung PISA 2000*. Neuchatel: BFS.
Moser, U. & Berweger, S. (2005). Soziale Herkunft und Mathematikkompetenz: Ein vertiefter Blick auf die Kantone. In *PISA 2003: Kompetenzen für die Zukunft* (S. 99–118). Neuchatel: BFS.
Moser, U. & Rhyn, H. (1999). *Schulmodelle im Vergleich. Eine Evaluation der Leistungen in zwei Schulmodellen der Sekundarstufe I*. Aarau: Sauerländer.
Mottier Lopez, L. & Figari, G. (2012). Modèles et modèlisations face à une crise du sens de l'évaluation en education. In L. Mottier Lopez & G. Figari (Hrsg.), *Modèlisations de l'évaluation en èducation* (S. 7–23). Bruxelles: De Boeck.
Müller, B. (2012). *Die Anfänge der Bologna-Reform in der Schweiz. Rekonstruktion, Kontextualisierung und Rezeption des hochschulpolitischen Prozesses aus akteurtheoretischer Perspektive*. Bern: hep.
Müller, S., Espinoza Haller, T., Fankhauser, M., Jäger, S., Joss, C. & Pfänner, M. (2016, Mai). *Berichterstattung der Gemeinden und Controlling durch die regionalen Schulinspektorate. Umsetzungshilfe für die Gemeinden und Schulleitungen*. 2016–19 (3. Aufl.). Bern: ED BE.
Müller, S. & Vatter, A. (2017). Federalism and decentralisation in Switzerland. In F. Karlhofer & G. Pallaver (Hrsg.), *Federal power-sharing in Europe* (S. 39–63). Baden-Baden: Nomos.
Mullis, I. V. S., Martin, M. O., Beaton, A. E., Gonzalez, E. J., Kelly, D. L. & Smith, T. A. (1997, Juli). *Mathematics achievement in the primary school years. IEA's third international mathematics and science study (TIMSS)*. Chestnut Hill: IEA.
Mullis, I. V. S., Martin, M. O., Goh, S. & Cotter, K. (2016). *TIMSS 2015 encyclopedia. Education policy and curriculum in mathematics and science*. Chestnut Hill.
Mullis, I. V. S., Martin, M. O., Gonzalez, E. J., Garden, R. A., O'Connor, K. M., Chrostowski, S. J. & Smith, T. A. (2000, Dezember). *TIMSS 1999. International mathematics report*. Chestnut Hill: IEA.
Mullis, I. V. S., Martin, M. O., Minnich, C. A., Stanco, G. M., Arora, A., Centurino, V. A. S. & Castle, C. E. (2012). *TIMSS 2011 encyclopedia. Education policy and curriculum in mathematics and science*. Chestnut Hill: IEA.
Mullis, I. V. S., Martin, M. O., Olson, J. F., Berger, D. R., Milne, D. & Stanco, G. M. (2008). *TIMSS 2007 encyclopedia. A guide to mathematics and science education around the world*. Chestnut Hill: IEA.

Nagel, A.-K., Martens, K. & Windzio, M. (2010). Introduction. Education policy in transformation. In K. Martens (Hrsg.), *Transformation of education policy* (S. 3–27). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Nidegger, C., Antonietti, J.-P., Broi, A.-M., Guignard, N., Kaiser, C., Menge, O., ... Wirthner, M. (2005, Mai). *PISA 2003: Compétences des jeunes romands. Résultats de la seconde enquête PISA auprès des élèves de 9e annèe*. Neuchâtel: IRDP.

Nidegger, C., Broi, A.-M., Duc, N., Guignard, N., Kaiser, C., Marc, V., ... Wirthner, M. (2011, November). *PISA 2009 : Compétences des jeunes Romands. Résultats de la quatrième enquête PISA auprès des élèves de 9e année*. Neuchâtel: IRDP.

Nidegger, C., Broi, A.-M., Guignard, N., Jaquet, F., Kaiser, C., Menge, O., ... Wirthner, M. (2001). *Compétences des jeunes romands. Résultats de l'enquête PIS A 2000 auprès des élèves de 9e annèe*. Neuchâtel: IRDP.

Nidegger, C., Broi, A.-M., Guignard, N., Kaiser, C., Matei, A., Menge, O., ... Wirthner, M. (2008, November). *PISA 2006: Compétences des jeunes romands. Résultats de la troisième enquête PIS A auprès des élèves de 9e annèe*. Neuchâtel: IRDP.

Nidegger, C., Carulla, C., Challet Jeanneret, A., Duc, N., Matei, A., Moreau, J., ... Suchaut, B. (2014, September). *PISA 2012. Compétences des jeunes Romands. Résultats de la cinquième enquête PISA auprès des élèves de fin de scolarité obligatoire*. Neuchâtel: IRDP.

Nidegger, C., Moser, U., Angelone, D., Brühwiler, C., Buccheri, G., Abt Gürber, N.,... Roos, E. (2010). *PISA 2009. Schülerinnen und Schüler der Schweiz im internationalen Vergleich. Erste Ergebnisse*. Neuchâtel: Konsortium PISA.ch.

Nidegger, C., Moser, U., Angelone, D., Brühwiler, C., Buccheri, G., Abt Gürber, N.,... Roos, E. (2011). *PISA 2009. Regionale und kantonale Ergebnisse*. Neuchâtel: Konsortium PISA.ch.

Nidegger, C., Moser, U., Angelone, D., Brühwiler, C., Buccheri, G., Erzinger, A. B., ... Roos, E. (2013, 3. Dezember). *Erste Ergebnisse zu PISA 2012*. Genf: Konsortium PISA.ch.

Nidegger, C., Moser, U., Angelone, D., Brühwiler, C., Buccheri, G., Erzinger, A. B., ... Roos, E. (2014). *PISA 2012. Vertiefende Analysen*. Neuchâtel: BFS.

Nidegger, C., Roos, E., Petrucci, F., Verner, M., Helbling, L., Arnold, E., ... Linneweber-Lammerskitten, H. (2019a). *Mathematik 11. Schuljahr. Überprüfung der Grundkompetenzen. Nationaler Bericht der ÜGK 2016*. Bern: EDK.

Nidegger, C., Roos, E., Petrucci, F., Verner, M., Helbling, L., Arnold, E.,... Epars, F. (2019b). *Sprachen 8. Schuljahr. Überprüfung der Grundkompetenzen. Nationaler Bericht der ÜGK 2017*. Bern: EDK.

Nido, M. & Trachsler, E. (2015, Juni). *Der anspruchsvolle Weg zum Lehrerinnen- und Lehrerberuf. Zweite Befragung von Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteigern an der Volksschule im Kanton Zürich*. Winterthur: iafob.

Niedlich, S. & Brüsemeister, T. (2012). Bildungsmonitoring zwischen Berichterstattung und Steuerungsanspruch. Entwicklungslinien und akteurtheoretische Implikationen. In A. Wacker, U. Maier & J. Wissinger (Hrsg.), *Schul- und Unterrichtsreform durch ergebnisorientierte Steuerung* (S. 131–153). Wiesbaden: Springer VS.

Nock, Y. (2016, 11. Dezember). Pisa-Chef kritisiert Schweizer Schule. *Schweiz am Sonntag, 4*.

Nordin, A. (2014). Europeanisation in national educational reforms. Horizontal and vertical translations. In A. Nordin & D. Sundberg (Hrsg.), *Transnational policy flows in European education* (S. 141–157). Oxford: Symposium Books.

Ntamakiliro, L. & Moreau, J. (2011, Januar). *Analyse des résultats des élèves vaudois aux épreuves cantonales de référence*. Lausanne: URSP.
OECD (Hrsg.). (1987). *Administration as service. The public as client*. Paris.
OECD. (1991). *Schulen und Qualität. Ein internationaler Bericht*. Frankfurt am Main: Peter Lang. (Originalausgabe 1989)
OECD (Hrsg.). (2000). *Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren*. Paris.
OECD (Hrsg.). (2001, 13. Juni). *Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren*. Paris.
OECD (Hrsg.). (2003). *Tertiary education in Switzerland*. Paris.
OECD (Hrsg.). (2017a, 24. Mai). *PISA 2015 results. Students' financial literacy*. Paris.
OECD (Hrsg.). (2017b, 19. April). *PISA 2015 results. Students' well-being*. Paris.
Oelkers, J. & Oser, F. (2000). *Die Wirksamkeit der Lehrerbildungssysteme in der Schweiz. Umsetzungsbericht Nationales Forschungsprogramm 33, Wirksamkeit unserer Bildungssysteme*. Aarau: SKBF.
Oertel, L. (1997). *Schulreform. Ein Zürcher Politikversuch. Zur Entwicklung der Volksschuloberstufe*. Zürich: Orell Füssli.
Olivier, J. (2006). „Das Drillen wird immer möglich sein". Interview mit Hans Keller. *Schulblatt des Kantons Zürich, 121* (2), 18–19.
Oostlander, J. & Berger, S. (2014, 31. Januar). *Check P3 2013. Ergebnisrückmeldung für die Kantone*. Zürich: IBE.
Origoni, P., Faggiano, E. & Mariotta, M. (2007). *Equi non per caso. I risultati dell'indagine PISA 2003 in Ticino*. Bellinzona: USR.
Overhoff, J. (2004). Quentin Skinners neue Ideengeschichte und ihre Bedeutung für die historische Bildungsforschung. *Jahrbuch für Historische Bildungsforschung, 10*, 321–336.
Ozga, J. (2019). Governing and knowledge. Theorising the relationship. In R. Langer & T. Brüsemeister (Hrsg.), *Handbuch Educational Governance Theorien* (S. 729–749). Wiesbaden: Springer VS.
Pair, C. (2001, Oktober). *Forces et faiblesses de l'évaluation du système éducatif en France*. Paris: Haut Conseil de l'évaluation de l'école.
Papadopoulos, G. S. (1996). *Die Entwicklung des Bildungswesens von 1960 bis 1990. Der Beitrag der OECD*. Frankfurt am Main: Lang. (Originalausgabe 1994)
Paravincini Bagliani, G., Spaeti, F., Büchi, S., Buchser, L., Portmann, N., Rabhi-Sidler, S. & van de Pol, R. (2010). *Luzerner Bildungslandschaft im Wandel. Bildungsbericht 2010*. Luzern.
Park, V., Daly, A. J. & Guerra, A. W. (2013). Strategie framing. How leaders craft the meaning of data use for equity and learning. *Educational policy, 27* (4), 645–675.
Pauli, C. & Reusser, K. (2010). Unterrichtsgestaltung im internationalen Vergleich. Die Schweiz in der TIMSS 1999 Video Study. In K. Reusser, C. Pauli & M. Waldis (Hrsg.), *Unterrichtsgestaltung und Unterrichtsqualität* (S. 57–89). Münster: Waxmann.
Pedrazzini-Pesce, F. (2003). *Bravo chi legge. I risultati dell'indagine PISA 2000 nella Svizzera italiana*. Bellinzona: USR.
Pedrazzini-Pesce, F. & Tozzini Paglia, L. (2013, Juni). *Vademecum per l'autovalutazione d'istituto per la scuola media*. Bellinzona: DEOS TL
Pelgrum, W. J. (1986, Juli). *The implemented and attained mathematics curriculum. A comparison of eighteen countries. Second international mathematics study. Contractor's report*. Washington: Center for education statistics.

Pfeiffer, P. (2014, Dezember). *Interpretation Auswertung Potenzialabklärung*. Schaffhausen: ED SH.

Pfister, M., Jutzi, M., Stricker, C. & Burgener, N. (2016, April). *Integrative Sonder Schulung im Kanton Bern. Fünf gelungene Integrationsvorhaben*. Bern: ED BE.

Picht, G. (1965). *Die deutsche Bildungskatastrophe*. München: dtv.

Plomp, T. (2011). IEA from 1988–1994. An organization in transition. In C. Papanastasiou, T. Plomp & E. C. Papanastasiou (Hrsg.), *IEA 1958–2008* (S. 41–72). Amsterdam: IEA.

Porcheddu, R. (2016). *Der Zweck an sich selbst. Eine Untersuchung zu Kants „Grundlegung zur Metaphysik der Sitten"*. Berlin: De Gruyter.

Powell, J. J. W., Bernhard, N. & Graf, L. (2012). Amerikanisierung oder Europäisierung der (Aus-)Bildung? Die Bologna- und Kopenhagen-Prozesse und das neue europäische Modell der Hochschulund Berufsbildung. In R. Becker & H. Solga (Hrsg.), *Soziologische Bildungsforschung* (S. 437–458). Wiesbaden: Springer VS.

Prisching, M. (2007). Globalismus und Weltgesellschaft. In I. Bemerburg & A. Niederbacher (Hrsg.), *Die Globalisierung und ihre Kritik(er)* (S. 19–39). Wiesbaden: Springer VS.

Ramseier, E. (2008). *PISA 2006. Porträt des Kantons Bern*. Zürich: KDMZ.

Ramseier, E., Allraum, J., Stalder, U., Grin, F., Alliata, R., Müller, S.,... Stocker, E. (2004). *Evaluation der Maturitätsreform 1995 (EVAMAR). Neue Fächerstruktur, Pädagogische Ziele, Schulentwicklung*. Bern: EDK.

Ramseier, E., Brosziewski, A., Nido, M., Brühwiler, C., Buccheri, G., Steiner, E.,... Moser, U. (2005a). *PISA 2003: Analysen für Deutschschweizer Kantone und das Fürstentum Liechtenstein. Detaillierte Ergebnisse und methodisches Vorgehen*. Zürich: KDMZ.

Ramseier, E., Brosziewski, A., Nido, M., Brühwiler, C., Buccheri, G., Steiner, E.,... Moser, U. (2005b). *PISA 2003: Analysen für Deutschschweizer Kantone und das Fürstentum Liechtenstein. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse*. Zürich: KDMZ.

Ramseier, E., Brühwiler, C., Moser, U., Zutavern, M., Berweger, S. & Biedermann, H. (2002). *Bern, St. Gallen, Zürich: Für das Leben gerüstet? Kantonaler Bericht der Erhebung PISA 2000*. Neuchâtel: BFS.

Ramseier, E., Keller, C. & Moser, U. (1999). *Bilanz Bildung. Eine Evaluation am Ende der Sekundarstufe II auf der Grundlage der „Third international mathematics and science study"; nationales Forschungsprogramm 33 – Wirksamkeit unserer Bildungssysteme*. Chur: Rüegger.

Ranson, S. (2003). Public accountability in the age of neo-liberal governance. *Journal of education policy, 18* (5), 459–480.

Ratskanzlei AI (Hrsg.). (2003). *Geschäftsbericht über die Staatsverwaltung und Rechtspflege an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. 2002*. Appenzell.

Ratskanzlei AI (Hrsg.). (2007). *Geschäftsbericht über die Staatsverwaltung und Rechtspflege an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. 2006*. Appenzell.

Ratskanzlei AI (Hrsg.). (2013). *Geschäftsbericht 2012 über die Staatsverwaltung und Rechtspflege an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh.* Appenzell.

Ratskanzlei AI (Hrsg.). (2018). *Geschäftsbericht 2017 über die Staatsverwaltung und Rechtspflege an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh.* Appenzell.

Reichard, C. & Röber, M. (2011). Verselbständigung, Auslagerung und Privatisierung. In B. Blanke, F. Nullmeier, C. Reichard & G. Wewer (Hrsg.), *Handbuch zur Verwaltungsreform* (S. 168–176). Wiesbaden: Springer VS.

Reichenbach, R. & Park, A. (2014). Über die „Wut des Verstehens“. *Erwägen Wissen Ethik, 25* (2), 309–311.

Retzl, M. (2014). *Demokratie entwickelt Schule*. Wiesbaden: Springer VS.

Reusser, K. & Pauli, C. (2010). Einleitung und Überblick. In K. Reusser, C. Pauli & M. Waldis (Hrsg.), *Unterrichtsgestaltung und Unterrichtsqualität* (S. 7–32). Münster: Waxmann.

Rhyn, H. (2004, 2. November). *Bildungsmonitoring Schweiz. Referat anlässlich der ARGEV-Tagung*. Baden.

Rhyn, H., Giere, A., Amacher, P., Sabo, M. & Wolter, S. C. (2004, 16. September). *Projektplan Bildungsbericht 2006 (Pilot)*. Bern: EDK.

Rhyn, H., Widmer, T., Roos, M. & Nideröst, B. (2002, März). *Zuständigkeiten und Ressourcen in Zürcher Volksschulen mit und ohne Teilautonomie (TaV). Evaluationsbericht*. Zürich: KBL [Kompetenzzentrum für Bildungsevaluation und Leistungsmessung].

Rieder, S. (2005). Leistungs- und Wirkungsmessung in NPM-Projekten. Erfahrungen, Konzepte, Ausblick. In A. Lienhard, A. Ritz, R. Steiner & A. Ladner (Hrsg.), *10 Jahre New Public Management in der Schweiz* (S. 149–159). Bern: Haupt.

Rigoni, B. (2015a). *Statistica, degli allievi fine anno 2013/14*. Bellinzona: DEOS TL.

Rigoni, B. (2015b). *Statistica degli allievi inizio anno 2013/14*. Bellinzona: DEOS TL.

Rindlisbacher, S., Herren, M. & Quesel, C. (2008, Februar). *Externe Evaluation der Schulleitungsausbildung beider Basel SLBB. Schlussbericht*. Aarau: PH FHNW.

Rinne, R., Kallo, J. & Hokka, S. (2004). Too eager to comply? OECD education policies and the Finnish response. *European educational research journal, 3* (2), 454–485.

Robitaille, D. F. & Donn, J. S. (1992). The third international mathematics and science study (TIMSS). *A brief introduction. Educational studies in mathematics, 23* (2), 203–210.

Roch, C. (2011, September). Informationen zum Schuljahr 2011/2012. *Mitteilungsblatt Oberwallis* (158), 10–14.

Roch, C. (2012, September). Informationen zum Schuljahr 2012/2013. *Mitteilungsblatt Oberwallis* (162), 39–48.

Rogers, D., Arcaro, C., Baertschi, C.-A., Bottani, N., Evrard, A. & Gros, D. (2001). *Le Système d’enseignement et de formation genevois. Ensemble d’indicateurs*. Genf: SRED.

Roos, M., Wandeler, E. & Mosimann, M. (2013). *Das Übertrittsverfahren Primarschule – Sekundarstufe I des Kantons Luzern. Schlussbericht zur externen Evaluation*. Baar: Spectrum3.

Roos, M., Wandeler, E. & Mosimann, M. (2015). *Lehren und Lernen. Kurzversion der Evaluation*. Baar: Spectrum3.

Rosenmund, M. (2019). Governance-Regime und politische Kultur. Eine schwer zu trennende Verbindung. In R. Langer & T. Brüsemeister (Hrsg.), *Handbuch Educational Governance Theorien* (S. 523–545). Wiesbaden: Springer VS.

Rothen, C. (2015). *Selbstständige Lehrer, lokale Behörden, kantonale Inspektoren. Verwaltung, Aufsicht und Steuerung der Primarschule im Kanton Bern, 1832–2008*. Zürich: Chronos.

Rothen, C. (2016). Zwischen Innovation und Administration. Genese der wissenschaftlich orientierten Bildungsplanung in Zürich, Bern und Neuenburg, 1960–1990. In L. Criblez, C. Rothen & T. Ruoss (Hrsg.), *Staatlichkeit in der Schweiz* (S. 297–315). Zürich: Chronos.

Rottenburg, R. & Merry, S. E. (2015). A world of indicators. The making of governmental knowledge through quantification. In R. Rottenburg, S. E. Merry, S.-J. Park & J. Mugler (Hrsg.), *The world of indicators* (S. 1–33). Cambridge: Cambridge University Press.

Rubner, J. (2008). Bildungspolitik und Bildungsforschung. Wie gut funktioniert die Zusammenarbeit? (Podiumsdiskussion). In LISUM, bm:ukk & EDK (Hrsg.), *Bildungsmonitoring, Vergleichsstudien und Innovationen* (S. 177–182). Berlin: BWV Berliner Wissenschafts-Verlag.

Rühli, L. (2012). Gemeindeautonomie zwischen Illusion und Realität. *Gemeindestrukturen und Gemeindestrukturpolitik der Kantone*. Zürich: Avenir Suisse.

Ruoss, M. (2016). Vermarktlichung des Gemeinnützigen? Neuordnungen des public-private mix in der Altersvorsorge Ende des 20. Jahrhunderts. In L. Criblez, C. Rothen & T. Ruoss (Hrsg.), *Staatlichkeit in der Schweiz* (S. 31–56). Zürich: Chronos.

Ruoss, T., Rothen, C. & Criblez, L. (2016). Der Wandel von Staatlichkeit in der Schweiz aus interdisziplinärer Perspektive. Zur Einleitung. In L. Criblez, C. Rothen & T. Ruoss (Hrsg.), *Staatlichkeit in der Schweiz* (S. 11–28). Zürich: Chronos.

Ruppen, P., Oggier, M. & Steiner, E. (2011). *PISA 2009. Porträt des Kantons Wallis*. Brig: PHVS [PÄDAGOGISCHE HOCHSCHULE WALLIS].

Rürup, M. (2018). Berichtet Bildungsberichterstattung über Bildung? Eine Auseinandersetzung mit Kritikerinnen. In I. Bormann, S. Hartong & T. Höhne (Hrsg.), *Bildung unter Beobachtung* (S. 16–42). Weinheim: Beltz.

Rürup, M., Fuchs, H.-W. & Weishaupt, H. (2010). Bildungsberichterstattung – Bildungsmonitoring. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch neue Steuerung im Schulsystem* (S. 377–401). Wiesbaden: Springer VS.

Ryser, M. & von Erlach, E. (2007). *Bildungsmosaik Schweiz. Bildungsindikatoren 2007*. Neuchâtel: BFS.

Saada, E. H., Guignard, N., Nidegger, C. & Ducrey, F. (2001, Dezember). *Acquis et compétences des élèves ä l'entrée en 6e primaire*. Genf: SRED.

Sacco-Wolber, R. (2011). Standarddeutsch und Dialekt. Evaluation zur Umsetzung der Sprachregelung in den Kindergärten. *Basler Schulblatt, 72* (4), 26–27.

Sager, F. (2009). Die Evaluation institutioneller Politik in der Schweiz. In T. Widmer, W. Beywl & C. Fabian (Hrsg.), *Evaluation* (S. 361–370). Wiesbaden: Springer VS.

Sager, F. & Hurni, P. (2013). Die Geschichte der Verwaltungswissenschaften in der Schweiz. In A. Ladner et al. (Hrsg.), *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz* (S. 61–73). Zürich: NZZ [NEUE ZÜRCHER ZEITUNG].

Salganik, L. H., Rychen, D. S., Moser, U. & Konstant, J. W. (1999). *Projects on competencies in the OECD context. Analysis of theoretical and conceptual foundations*. Neuchâtel: BFS.

Salheiser, A. (2014). Natürliche Daten. Dokumente. In N. Baur & J. Blasius (Hrsg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung* (S. 813–827). Wiesbaden: Springer VS.

Salzmann, R. (2006, Dezember). Promotionsprüfungen in der Orientierungsschule. *Mitteilungsblatt Oberwallis* (139), 13–15.

Schaer, U. & Bader, U. (2003, 2. November). *Evaluation Englisch an der Primarschule. Projekt 012. Appenzell Innerrhoden, Mai bis November 2003*. Bern: ILLB [INSTITUT FÜR LEHRERINNEN- UND LEHRERBILDUNG MARZILI].

Schaltegger, C. A. & Winistörfer, M. M. (2014). Zur Begrenzung der schleichenden Zentralisierung im Schweizerischen Bundesstaat. *Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 65* (1), 183–228.

Scharenberg, K., Rudin, M., Müller, B., Meyer, T. & Hupka-Brunner, S. (2014). *Ausbildungsverläufe von der obligatorischen Schule ins junge Erwachsenenalter. Die ersten zehn Jahre. Ergebnisübersicht der Schweizer Längsschnittstudie TREE, Teil I*. Basel: Universität Basel.

Schedler, K. (1995). *Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Von der Idee des New Public Managements (NPM) zum konkreten Gestaltungsmodell. Fallstudie Schweiz*. Bern: Haupt.

Schedler, K. (2007). Public Management und Public Governance. In A. Benz (Hrsg.), *Handbuch Governance* (S. 253–268). Wiesbaden: Springer VS.

Schedler, K. (2011). Verwaltungscontrolling. In B. Blanke, F. Nullmeier, C. Reichard & G. Wewer (Hrsg.), *Handbuch zur Verwaltungsreform* (S. 236–246). Wiesbaden: Springer VS.

Schedler, K., Bossi, H., Hochreutener, M.-A., Mäder, H., Stäger, L. & Stauffer, T. (1998). *Kostenrechnungsmodelle für Bildungsinstitutionen. Expertenbericht*. Bern: EDK.

Schildt, A. (2007). *Die Sozialgeschichte der Bundesrepublik Deutschland bis 1989/90*. Berlin: Olden- bourg.

Schimank, U. (2007). Die Governance-Perspektive. Analytisches Potenzial und anstehende konzeptionelle Fragen. In H. Altrichter (Hrsg.), *Educational governance* (S. 231–260). Wiesbaden: Springer VS.

Schleicher, A., Avvisati, F., Borgonovi, F., Ikeda, M., Katayama, H., Messy, F.-A.,... Zoido, P. (2013a, 3. Dezember). *PISA 2012 results. Excellence through equity. Giving every student the chance to succeed*. Paris: OECD.

Schleicher, A., Avvisati, F., Borgonovi, F., Ikeda, M., Katayama, H., Messy, F.-A., ... Zoido, P. (2013b, 3. Dezember). *PISA 2012 results. What makes schools successful? Resources, policies and practices*. Paris: OECD.

Schleicher, A., Avvisati, F., Borgonovi, F., Ikeda, M., Katayama, H., Messy, F.-A., ... Zoido, P. (2014a, 9. Juli). *PISA 2012 results. Students and money. Financial literacy skills for the 21st century*. Paris: OECD.

Schleicher, A., Avvisati, F., Borgonovi, F., Ikeda, M., Katayama, H., Messy, F.-A., ... Zoido, P. (2014b, 11. Februar). PISA 2012 results. W*hat students know and can do. Student performance in mathematics, reading and science* (2. Aufl.). Paris: OECD.

Schleicher, A., Belfali, Y., Achiron, M., Avvisati, F., Gonzales-Sancho, C. & Ikeda, M. (2016a, 6. Dezember). *PISA 2015 results. Excellence and equity in education*. Paris: OECD.

Schleicher, A., Belfali, Y., Achiron, M., Avvisati, F., Gonzales-Sancho, C. & Ikeda, M. (2016b, 6. Dezember). *PISA 2015 results. Policies and practices for successful schools*. Paris: OECD.

Schleicher, A., Borgonovi, F., Davidson, M., Ikeda, M., Jakubowski, M., Montt, G.,... Zoido, P. (2010a, 7. Dezember). *PISA 2009 results. Learning trends. Changes in student performance since 2000*. Paris: OECD.

Schleicher, A., Borgonovi, F., Davidson, M., Ikeda, M., Jakubowski, M., Montt, G.,... Zoido, P. (2010b, 7. Dezember). *PISA 2009 results. Overcoming social background. Equity in learning opportunities and outcomes*. Paris: OECD.

Schleicher, A., Borgonovi, F., Davidson, M., Ikeda, M., Jakubowski, M., Montt, G.,... Zoido, P. (2010c, 7. Dezember). *PISA 2009 results. What makes a school successful? Resources, policies and practices*. Paris: OECD.

Schleicher, A., Borgonovi, F., Davidson, M., Ikeda, M., Jakubowski, M., Montt, G.,... Zoido, P. (2010d, 7. Dezember). *PISA 2009 results. What students know and can do. Student performance in reading, mathematics and science*. Paris: OECD.

Schleicher, A., Charbonnier, E., Cocks, H., Heller, J.-L., Kadar-Fülop, J., Tremblay, K. & Shewbridge, C. (2002, 26. November). *Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren*. Paris: OECD.

Schleicher, A., Cresswell, J., Ikeda, M. & Shewbridge, C. (2007, 4. Dezember). *PISA 2006. Science Competencies for Tomorrow's World*. Paris: OECD.
Schleicher, A., Grisay, A., McGaw, B., Tamassia, C., Tobin, R. J. & Willms, J. D. (2001, 4. Dezember). *Knowledge and skills for life. First results from PISA 2000*. Paris: OECD.
Schleicher, A., Motivans, A., Cocks, H., Hutcheson, J., Michaelowa, K., Ro, K., ... Zhang, Y. (2003, 1. Juli). *Literacy skills for the world of tomorrow. Further results from PISA 2000*. Paris: OECD.
Schleicher, A. & Tamassia, C. (2000). *Masuring student knowledge and skills. The PISA 2000 assessment of reading, mathematical and scientific literacy*. Paris: OECD.
Schleicher, A., Tamassia, C. & Ikeda, M. (2004, 7. Dezember). *Learning for tomorrow's world. First results from PISA 2003*. Paris: OECD.
Schnabel, J. & Mueller, S. (2017). Vertical influence or horizontal coordination? The purpose of intergovernmental councils in Switzerland. *Regional & federal studies, 27* (5), 549–572.
Schneebeli, A., Albrecht, U., Gruntz, N., Studer, C. & Ruckstuhl, N. (2007). *Bildungsbericht 2007. Kanton Basel-Landschaft*. Liestal.
Schneebeli, A., Voisard-Horisberger, F., Albrecht, U., Suter, F. & Stocker, F. (2011). *Bildungsbericht 2011. Kanton Basel-Landschaft*. Liestal.
Schneider, E. (2004). Inspecteur ou le don d'ubiquité. *l'ècole, 35*, 17.
Schönbächler, M.-T. (2010, November). *STEP 1+ 2010. Erhebung der Anschlusslösungen der Aargauer Lernenden an der Kantonalen Schule für Berufsbildung*. Aarau: BKS AG.
Schönbächler, M.-T. & Zubler, C. (2010, August). Step I 2010. *Befragung zur Situation der Aargauer Schulabgängerinnen und -abgänger am Ende der Volksschulzeit*. Aarau: BKS AG.
Schreiber, C. (2012). Genuine Internetdaten als historische Quellen. Entwurf einer korrealistischen Quellentheorie. *Zeitschrift für digitale Geschichtswissenschaften, 1*.
Schubert, F. & Engelage, S. (2006). Bildungsexpansion und berufsstruktureller Wandel. In A. Hadjar & R. Becker (Hrsg.), *Die Bildungsexpansion* (S. 93–121). Wiesbaden: Springer VS.
Schulte, K., Fickermann, D. & Lücken, M. (2016). Das Hamburger Prozessmodell datengestützter Schulentwicklung. *Die Deutsche Schule, 108* (2), 176–190.
Schwarzenbach, F. (2010, 16. Dezember). *Kantonale Vergleichsarbeit 2010/2011. Ausführungsbestimmungen*. Solothurn: DBK SO.
Scott, W. R. (2001). *Institutions and organizations* (2. Aufl.). Thousand Oaks: Sage.
Seeber, S. (2000). Stand und Perspektiven von Bildungscontrolling. In S. Seeber, E. M. Krekel & J. van Buer (Hrsg.), *Bildungscontrolling* (S. 19–50). Frankfurt am Main: Peter Lang.
Seiler, F. (1977). Schulreform durch Schulversuche im Kanton Zürich. *Bildungspolitik, 61–62*, 32–46.
Service de statistique du canton de Neuchâtel (Hrsg.). *(2017, 27. November). Mémento statistique 2017*. Neuchâtel.
Sieber, J. (2015, Oktober). *Évaluation des compétences en allemand de élèves de 6e annèe de la scolarité obligatoire vaudoise*. Lausanne: URSP.
Silova, I. & Brehm, W. C. (2014). From myths to models. The (re)production of world culture in comparative education. *Globalisation, societies and education, 13* (1), 8–33.
Silvestre, J.-J. (1990). *Bildungspolitik in der Schweiz. Bericht der OECD*. Bern: EDK.
Sjøberg, S. (2019). PISA: A success story? Global Educational Governance by standardization, rankings, comparisons and „successful" examples. In R. Langer & T. Brüsemeister

(Hrsg.), Handbuch Educational Governance Theorie*n* (S. 653–690). Wiesbaden: Springer VS.
SKBF (Hrsg.). (1991). *Tätigkeitsbericht 1989/90*. Aarau.
SKBF (Hrsg.). (1993). *Tätigkeitsbericht 1991/92*. Aarau.
SKBF (Hrsg.). (2001). *Tätigkeitsbericht 2000*. Aarau.
SKBF (Hrsg.). (2004). *Jahresbericht 2003*. Aarau.
SKBF (Hrsg.). (2009). *Jahresbericht 2008*. Aarau.
Skinner, Q. (2009). *Visionen des Politischen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp. (Originalausgabe 2002)
Slavin, R. (2002). Evidence-based education policies. Transforming educational practice and research. *Educational researcher, 31* (7), 15–21.
Sobe, N. W. (2012). Educational accountability and global governmentality. In G. Steiner-Khamsi & F. Waldow (Hrsg.), *Policy borrowing and lending in education* (S. 80–94). London: Routledge.
Sobe, N. W. (2014). All that is global is not world culture. Accountability systems and educational apparatuses. *Globalisation, societies and education, 13* (1), 135–148.
Sobe, N. W. & Kowalczyk, J. (2012). The problem of context in comparative education research. Journal of educational, *cultural and psychological studies (6)*, 55–74.
Solga, H. & Becker, R. (2012). Einleitung. Soziologische Bildungsforschung. Eine kritische Bestandesaufnahme. In R. Becker & H. Solga (Hrsg.), *Soziologische Bildungsforschung* (S. 7–43). Wiesbaden: Springer VS.
Sommer, E. (2010). Schulaufsicht, Unterstützung und Beratung, *e-ducation* (5), 30–31.
Soussi, A. & Nidegger, C. (2009, September). *Résultats aux épreuves cantonales ou communes de frangais et aux tests diagnostiques des difficultés de lecture*. Genf: SRED.
Soussi, A. & Nidegger, C. (2010, November). *Le réseau d'enseignement prioritaire a Genève. Quels effets sur les acquis des élèves après quelques années?* Genf: SRED.
Späni, M. (2008). Der Bund und die Berufsbildung. Von der „verfassungswidrigen Praxis" zum kooperativen Monopol. In L. Criblez (Hrsg.), *Bildungsraum Schweiz* (S. 183–217). Bern: Haupt.
Specht, W. (Hrsg.). (2009). *Nationaler Bildungsbericht Österreich 2009*. Graz: Leykam.
Specker, T. (2005). Vermutungen haben sich bestätigt. Auswertung der Orientierungsarbeiten im 6. Schuljahr. *Basler Schulblatt, 66* (2), 20–21.
Spilker, N. (2015). „Aus Daten Taten folgen lassen.". Zum Spannungsfeld von Gouvernementalität und Educational Governance. In J. Schrader, J. Schmid, K. Amos & A. Thiel (Hrsg.), *Governance von Bildung im Wandel* (S. 95–116). Wiesbaden: Springer VS.
Staatskanzlei AG (Hrsg.). (2001a, April). *Rechenschaftsbericht 2000 des Regierungsrates über die Staatsverwaltung*. Aarau.
Staatskanzlei AG (Hrsg.). (2001b, 27. November). *Strukturreform der Volksschule des Kantons Aargau „Stresa". Botschaft des Regierungsrates des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 27. November 2001*. Aarau.
Staatskanzlei AG (Hrsg.). (2005, April). *Rechenschaftsbericht 2004) des Regierungsrats über die Staatsverwaltung*. Aarau.
Staatskanzlei AG (Hrsg.). (2007, 28. März). *Jahresbericht mit Jahresrechnung 2006. Berichte und Auswertungen*. Aarau.
Staatskanzlei AG (Hrsg.). (2015a, 11. Februar). *Erhöhung der Beiträge an die Anbieter von überbetrieblichen Kursen (üK); Verpflichtungskredit. Botschaft an den grossen Rat*. Aarau.

Staatskanzlei AG (Hrsg.). (2015b, 18. März). *Jahresbericht mit Jahresrechnung 2014*. Aarau.

Staatskanzlei BE (Hrsg.). (2006). *Geschäftsbericht mit Jahresrechnung 2005 des Kantons Bern*. Bern.

Staatskanzlei BE (Hrsg.). (2010). *Geschäftsbericht mit Jahresrechnung 2009 des Kantons Bern*. Bern.

Staatskanzlei BE (Hrsg.). (2011). *Geschäftsbericht mit Jahresrechnung 2010 des Kantons Bern*. Bern.

Staatskanzlei BE (Hrsg.). (2014). *Geschäftsbericht mit Jahresrechnung 2013 des Kantons Bern*. Bern.

Staatskanzlei BS (Hrsg.). (2008). *Jahresbericht 2007*. Basel.

Staatskanzlei BS (Hrsg.). (2010). *Jahresbericht 2009*. Basel.

Staatskanzlei BS (Hrsg.). (2013). *Jahresbericht 2012*. Basel.

Staatskanzlei BS (Hrsg.). (2015). *Jahresbericht 201f*. Basel.

Staatskanzlei FR (Hrsg.). (2003). *Rechenschaftsbericht des Staatsrates des Kantons Freiburg. Jahr 2002*. Freiburg.

Staatskanzlei FR (Hrsg.). (2004). *Rechenschaftsbericht des Staatsrates des Kantons Freiburg. Jahr 2003*. Freiburg.

Staatskanzlei FR. (2005a). Message No 214 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'acquisition et l'aménagement d'un bàtiment situé au chemin des Mazots 2, à Fribourg, destine au Service de pédopsychiatrie et à l'Inspection des écoles enfantines et primaires de la partie française, règion nord, du canton. *Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg*, 157, 1269–1280.

Staatskanzlei FR. (2005b). Rapport No 176 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat No 227.03 Christine Bulliard/Yvonne Stempfel concernant la loi scolaire du 23 mai 1985. *Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg*, 50–58. (Originalausgabe 21.12.2004)

Staatskanzlei FR (Hrsg.). (2005c). *Rechenschaftsbericht des Staatsrates des Kantons Freiburg. Jahr 2004*. Freiburg.

Staatskanzlei FR (Hrsg.). (2006). *Rechenschaftsbericht des Staatsrates des Kantons Freiburg. Jahr 2005*. Freiburg.

Staatskanzlei FR. (2008). Question Ursula Krattinger-Jutzet/Christian Marbach. Rèvision de la loi scolaire. *Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg*, 815–817.

Staatskanzlei FR (Hrsg.). (2010, April). *Tätigkeitsbericht des Staatsrates 2009. Direktion für Erziehung, Kultur und Sport*. Freiburg.

Staatskanzlei FR (Hrsg.). (2012a, 21. August). *Harmonisation de la procédure de préorientation (PPO). Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire*. Freiburg.

Staatskanzlei FR (Hrsg.). (2012b, April). *Tätigkeitsbericht des Staatsrats 2011. Direktion für Erziehung, Kultur und Sport*. Freiburg.

Staatskanzlei FR. (2014a). Message No 41 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS). *Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg*, 130–233. (Originalausgabe 18.12.2012)

Staatskanzlei FR (Hrsg.). (2014b). *Tätigkeitsbericht 2013*. Freiburg.

Staatskanzlei FR (Hrsg.). (2015). *Tätigkeitsbericht 2014*.Freiburg.

Staatskanzlei FR (Hrsg.). (2017). *Tätigkeitsbericht 2016*. Freiburg.

Staatskanzlei GL (Hrsg.). (2003). *Amtsbericht des Regierungsrates und der Gerichte an den Landrat des Kantons Glarus. 2002*. Glarus.
Staatskanzlei GL (Hrsg.). (2006). *Amtsbericht 2005 des Regierungsrates und der Gerichte an den Landrat des Kantons Glarus*. Glarus.
Staatskanzlei GL (Hrsg.). (2007). *Amtsbericht 2006 des Regierungsrates und der Gerichte an den Landrat des Kantons Glarus*. Glarus.
Staatskanzlei GL (Hrsg.). (2008). *Amtsbericht 2007 des Regierungsrates und der Gerichte an den Landrat des Kantons Glarus*. Glarus.
Staatskanzlei GL (Hrsg.). (2014). *Amtsbericht 2013 des Regierungsrates und der Gerichte an den Landrat des Kantons Glarus*. Glarus.
Staatskanzlei GL (Hrsg.). (2017). *Tätigkeitsbericht 2016*. Glarus.
Staatskanzlei LU (Hrsg.). (2009, 31. März). *Staatsrechnung 2008*. Luzern.
Staatskanzlei LU (Hrsg.). (2012, 24. Januar). *Planungsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat über die Hochschulentwicklung im Kanton Luzern*. Luzern.
Staatskanzlei LU (Hrsg.). (2018, 17. April). *Jahresbericht 2017. Bericht des Regierungsrates an den Kantonsrat*. Luzern.
Staatskanzlei NW (Hrsg.). (2003, 20. Mai). *Rechenschaftsbericht 2002*. Stans.
Staatskanzlei NW (Hrsg.). (2006, April). *Rechenschaftsbericht 2005*. Stans.
Staatskanzlei NW (Hrsg.). (2007, 24. April). *Rechenschaftsbericht 2006*. Stans.
Staatskanzlei NW (Hrsg.). (2008, 15. April). *Rechenschaftsbericht 2007*. Stans.
Staatskanzlei NW (Hrsg.). (2009, Mai). *Rechenschaftsbericht 2008*. Stans.
Staatskanzlei NW (Hrsg.). (2011, September). *Rechenschaftsbericht 2010*. Stans.
Staatskanzlei NW (Hrsg.). (2012, 3. April). *Rechenschaftsbericht 2011*. Stans.
Staatskanzlei NW (Hrsg.). (2013, April). *Rechenschaftsbericht 2012*. Stans.
Staatskanzlei NW (Hrsg.). (2014, April). *Rechenschaftsbericht 2013*. Stans.
Staatskanzlei OW (Hrsg.). (2005). *Botschaft des Regierungsrats zum Bildungsgesetz*. Sarnen.
Staatskanzlei OW (Hrsg.). (2007, 20. März). *Geschäftsbericht des Regierungsrats 2006*. Sarnen.
Staatskanzlei OW (Hrsg.). (2008, März). *Geschäftsbericht des Regierungsrats 2007*. Sarnen.
Staatskanzlei OW (Hrsg.). (2009, 17. März). *Geschäftsbericht des Regierungsrats 2008*. Sarnen.
Staatskanzlei OW (Hrsg.). (2011a, 5. Januar). *Amtsdauerplanung des Regierungsrats. 2010 bis 2014)*. Sarnen.
Staatskanzlei OW (Hrsg.). (2011b, 18. März). *Geschäftsbericht des Regierungsrats 2010*. Sarnen.
Staatskanzlei OW (Hrsg.). (2015, 10. März). *Geschäftsbericht des Regierungsrats 2014)*. Sarnen.
Staatskanzlei OW (Hrsg.). (2017, 14. März). *Geschäftsbericht des Regierungsrats 2016*. Sarnen.
Staatskanzlei SG (Hrsg.). (2002, 27. August). *Kindergarten und Primarschule im Wandel der Gesellschaft. Bericht der Regierung*. St. Gallen.
Staatskanzlei SG (Hrsg.). (2006, 2. Mai). *Perspektiven der Volksschule. Bericht der Regierung*. St. Gallen.
Staatskanzlei SG (Hrsg.). (2007, 23. Januar). *Amtsbericht der Regierung über das Jahr 2006*. St. Gallen.

Staatskanzlei SG (Hrsg.). (2008a, 22. Januar). *Amtsbericht der Regierung über das Jahr 2007*. St. Gallen.

Staatskanzlei SG (Hrsg.). (2008b, 22. Januar). *Amtsbericht der Regierung über das Jahr 2007*. St. Gallen.

Staatskanzlei SG (Hrsg.). (2010a, 21. Dezember). *Die Entwicklung der st.gallischen Volksschule. Bericht der Regierung*. St. Gallen.

Staatskanzlei SG (Hrsg.). (2010b). *Geschäftsbericht 2009*. St. Gallen.

Staatskanzlei SG (Hrsg.). (2014a, 18. März). *Geschäftsbericht 2013*. St. Gallen.

Staatskanzlei SG (Hrsg.). (2014b, 12. August). *Perspektiven der Volksschule. Bericht der Regierung*. St. Gallen.

Staatskanzlei SG (Hrsg.). (2016, 6. Dezember). *Monitoring und Strukturentwicklung im Schulwesen*. Bericht der Regierung. St. Gallen.

Staatskanzlei SH (Hrsg.). (2009). *Geschäftsbericht Kanton Schaffhausen. 2008*. Schaffhausen.

Staatskanzlei SH (Hrsg.). (2011). *Geschäftsbericht Kanton Schaffhausen. 2010*. Schaffhausen.

Staatskanzlei SH (Hrsg.). (2012a, 22. Mai). *Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen an den Kantonsrat betreffendEntlastung des Staatshaushaltes (ESH3)*. Schaffhausen.

Staatskanzlei SH (Hrsg.). (2012b). *Geschäftsbericht Kanton Schaffhausen. 2011*. Schaffhausen.

Staatskanzlei SH (Hrsg.). (2013). *Geschäftsbericht Kanton Schaffhausen. 2012*. Schaffhausen.

Staatskanzlei SH (Hrsg.). (2014, 1. April). *Geschäftsbericht Kanton Schaffhausen. 2013*. Schaffhausen.

Staatskanzlei SH (Hrsg.). (2015, 24. März). *Geschäftsbericht Kanton Schaffhausen. 2014)*. Schaffhausen.

Staatskanzlei SH (Hrsg.). (2017, 28. März). *Geschäftsbericht Kanton Schaffhausen. 2016*. Schaffhausen.

Staatskanzlei SO (Hrsg.). (2010a, 7. September). *Änderung des Volksschulgesetzes. Botschaft und Entwurf des Regierungsrates*. Solothurn.

Staatskanzlei SO (Hrsg.). (2010b, 10. August). *Bildungsraum Nordwestschweiz; Einführung von Leistungstests/Checks an den Volksschulen im Kanton Solothurn; Bewilligung eines Verpflichtungskredites*. Solothurn.

Staatskanzlei SZ (Hrsg.). (2003, Mai). *Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat. 2002*. Schwyz.

Staatskanzlei SZ (Hrsg.). (2006, Mai). *Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat. 2005*. Schwyz.

Staatskanzlei SZ (Hrsg.). (2009, Mai). *Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat. 2008*. Schwyz.

Staatskanzlei SZ (Hrsg.). (2011, Mai). *Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat. 2010*. Schwyz.

Staatskanzlei SZ (Hrsg.). (2012, Mai). *Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat. 2011*. Schwyz.

Staatskanzlei SZ (Hrsg.). (2015, April). *Rechenschaftsbericht und Staatsrechnung 2014*. Schwyz.

Staatskanzlei SZ (Hrsg.). (2018, März). *Jahresbericht 2017*. Schwyz.

Staatskanzlei TG (Hrsg.). (1998). *Rechenschaftsbericht des Regierungsrates des Kantons Thurgau an den Grossen Rat 1997*. Frauenfeld.

Staatskanzlei TG (Hrsg.). (1999). *Rechenschaftsbericht des Regierungsrates des Kantons Thurgau an den Grossen Rat 1998*. Frauenfeld.
Staatskanzlei TG (Hrsg.). (2000). *Rechenschaftsbericht des Regierungsrates des Kantons Thurgau an den Grossen Rat 1999*. Frauenfeld.
Staatskanzlei TG (Hrsg.). (2007). *Geschäftsbericht Thurgau 2006*. Frauenfeld.
Staatskanzlei TG (Hrsg.). (2008a). *Geschäftsbericht Thurgau 2007*. Frauenfeld.
Staatskanzlei TG (Hrsg.). (2008b, Juni). *Richtlinien des Regierungsrates des Kantons Thurgau für die Regierungstätigkeit in der Legislaturperiode 2008–2012*. Frauenfeld.
Staatskanzlei TG (Hrsg.). (2009). *Geschäftsbericht Thurgau 2008*. Frauenfeld.
Staatskanzlei TG (Hrsg.). (2010). *Geschäftsbericht Thurgau 2009*. Frauenfeld.
Staatskanzlei TG (Hrsg.). (2012). *Geschäftsbericht Thurgau 2011*. Frauenfeld.
Staatskanzlei VS (Hrsg.). (2015, April). *Jahresbericht des Staatsrates 2014*. Sion.
Staatskanzlei VS (Hrsg.). (3013, Januar). *Botschaft zum Beschlussentwurf betreffend den Gesetzesentwurf über die Primarschule*. Sion.
Staatskanzlei ZG (Hrsg.). (2011, 30. März). *Rechenschaftsbericht 2010*. Zug.
Staatskanzlei ZG (Hrsg.). (2012, 30. März). *Rechenschaftsbericht 2011*. Zug.
Staatskanzlei ZG (Hrsg.). (2014, 18. März). *Geschäftsbericht 2013*. Zug.
Staatskanzlei ZH (Hrsg.). (2007a). *Bericht über die Legislatur 2003–2007*. Zürich.
Staatskanzlei ZH (Hrsg.). (2007b). *Geschäftsbericht 2006*. Zürich.
Staatskanzlei ZH (Hrsg.). (2008). *Geschäftsbericht 2007*. Zürich.
Staatskanzlei ZH (Hrsg.). (2010). *Geschäftsbericht und Rechnung 2009*. Zürich.
Staatskanzlei ZH (Hrsg.). (2013). *Geschäftsbericht und Rechnung 2012*. Zürich.
Staatskanzlei ZH (Hrsg.). (2014). *Geschäftsbericht und Rechnung 2013*. Zürich.
Staatskanzlei ZH (Hrsg.). (2017). *Geschäftsbericht 2016*. Zürich.
Stadelmann, M. (2004). *Differenz oder Vermittlung? Eine empirisch-qualitative Studie zum Verhältnis von Theorie und Praxis in der Ausbildung von Lehrkräften für die Primär- und Sekundarstufe I* (Dissertation,). Universität Bern, Bern.
Stadelmann, W. (2001/02). Freiheit in Grenzen. Schulen zwischen Freiraum und Verbindlichkeit. *Schulinfo Zug* (3), 4–8.
Stamm, M. (2003, 17. April). *Konzept Bildungsmonitoring Schweiz.* Aarau: IBF [INSTITUT FÜR BILDUNGS- UND FORSCHUNGSFRAGEN].
Standeskanzlei GR (Hrsg.). (2001, 6. Februar). *Landesbericht Graubünden 2000*. Chur.
Standeskanzlei GR (Hrsg.). (2004, 17. Februar). *Landesbericht Graubünden 2004*. Chur.
Standeskanzlei GR (Hrsg.). (2005, 14. Februar). *Landesbericht Graubünden 2004*. Chur.
Standeskanzlei GR (Hrsg.). (2007, 12. Februar). *Landesbericht Graubünden 2006*. Chur.
Standeskanzlei GR (Hrsg.). (2012). *Rechnung 2011*. Chur.
Standeskanzlei GR (Hrsg.). (2015). *Jahresrechnung 2014*. Chur.
Standeskanzlei UR (Hrsg.). (2002, Juni). *Rechenschaftsbericht über die kantonale Verwaltung des Kantons Uri in den Jahren 2000 und 2001*. Altdorf.
Standeskanzlei UR (Hrsg.). (2004, Juni). *Rechenschaftsbericht über die kantonale Verwaltung des Kantons Uri in den Jahren 2002 und 2003*. Altdorf.
Standeskanzlei UR (Hrsg.). (2006, Juni). *Rechenschaftsbericht über die kantonale Verwaltung des Kantons Uri in den Jahren 2004 und 2005*. Altdorf.
Standeskanzlei UR (Hrsg.). (2008, Juni). *Rechenschaftsbericht über die kantonaleVerwaltung des Kantons Uri in den Jahren 2006 und 2007*. Altdorf.

Standeskanzlei UR (Hrsg.). (2010, Juni). *Rechenschaftsbericht über die kantonale Verwaltung des Kantons Uri in den Jahren 2008 und 2009*. Altdorf.
Standeskanzlei UR (Hrsg.). (2012, Juni). *Rechenschaftsbericht über die kantonale Verwaltung des Kantons Uri in den Jahren 2010 und 2011*. Altdorf.
Standeskanzlei UR (Hrsg.). (2014, Juni). *Rechenschaftsbericht über die kantonale Verwaltung des Kantons Uri in den Jahren 2012 und 2013*. Altdorf.
Starck, C. (2012). Idee und Struktur des Föderalismus im Lichte der Allgemeinen Staatslehre. In I. Härtel (Hrsg.), *Handbuch Föderalismus* (S. 41–55). Berlin: Springer.
Statistique Vaud (Hrsg.). (2011, September). *Orientation à l'issue de la scolarité obligatoire et des filières de transition. Résultats de l'enquête Choix 2010*. Lausanne.
Statut der Schweizerischen Koordinationskonferenz Bildungsforschung (CORECHED) vom 1. April 2008. (2008). Bern.
Statut der Schweizerischen Koordinationskonferenz Bildungsforschung (CORECHED) vom 20. Februar 2001. (2001). Bern.
Steiner, E., Ruppen, P. & Stupf, T. (2008). *PISA 2006. Porträt des Kantons Wallis*. Zürich: KDMZ.
Steiner, E., Stalder, U. M. & Ruppen, P. (2014). *PISA 2012. Porträt des Kantons Wallis*. Brig: PHVS.
Steiner, P. & Landwehr, N. (2011). *Monitoringbericht externe Schulevaluation. 2011*. Aarau: PH FHNW.
Steiner-Khamsi, G. (2003). The politics of league tables. *Journal of social science education, 3* (1).
Steiner-Khamsi, G. (2012). Understanding policy borrowing and lending. Building comparative policy studies. In G. Steiner-Khamsi & F. Waldow (Hrsg.), *Policy borrowing and lending in education (S. 3–17). London: Routledge.*
Steinle, F. (2018). Wissen und Wissenschaftsgeschichte. *Berichte zur Wissenschaftsgeschichte, 41* (4), 425–428.
Stocker, E. (2003, 28. Januar). *Les indicateurs de l'enseignement*. Lausanne: URSP.
Stocker, E. (2004*). Analyse du système de formation vaudois à l'aide d'indicateurs*. Lausanne: URSP.
Stocker, E. (2010, Oktober). *Analyse du système de formation vaudois à l'aide d'indicateurs*. Lausanne: URSP.
Stocker, E. & Bachmann Hunziker, K. (2008, November). *Echecs à la maturité professionnelle. Une affaire de maths?* Lausanne: URSP.
Stockmann, R. (2006). Qualitätsmanagement und Evaluation im Vergleich. In W. Böttcher, H. G. Holtappels & M. Brohm (Hrsg.), *Evaluation im Bildungswesen* (S. 23–38). Weinheim: Juventa.
Stojanov, K. (2014). Bildung. Zur Bestimmung und Abgrenzung eines Grundbegriffs der Humanwissenschaften. *Erwägen Wissen Ethik, 25* (2), 203–212.
Stotzer, H., Ammann, C., Braun, M., Deppierraz, R., Gerlings, A., Holenstein, K., ... von Erlach, E. (2008, November). *Modernisierung der Erhebungen im Bildungsbereich. Detailkonzept 2*. Neuchâtel: BFS.
Streckeisen, P. (2013). Wie die Ökonomie zur Bildung kommt. Zur Verbreitung der Bildungsökonomie in der Schweiz. *Widerspruch, 32* (63), 139–148.
Stricker, C. & Pfister, M. (2011, Dezember). *Evaluation Art. 17 VSG. Schülerinnen und Schüler mit besonderem Lehrplanstatus im Kindergarten und in der Volksschule. Eine Bestan-*

desaufnahme vor der Implementierung der neuen Verordnung (Art. 24 BMV). Bern: ED BE.

Stricker, C. & Pfister, M. (2015, August). *Evaluation der Umsetzung des Artikels 17 des Volksschulgesetzes. Die besonderen Massnahmen in der Volksschule im Längsschnitt 2005–2013*. Bern: ED BE.

Strubi, P. & Babel, J. (2015, 23. November). *Übergänge und Verläufe auf der Tertiärstufe. Längsschnittanalysen im Bildungsbereich. Ausgabe 2015*. Neuchâtel: BFS.

Stupf, T. (2010, Dezember). Einheit Forschung und Entwicklung des Bildungssystems (FEB). Ein Team im Dienste der Akteure der Walliser Schule. *Mitteilungsblatt Oberwallis* (155), 16–19.

Sullivan, L. E. (Hrsg.). (2009). *The SAGE glossary of the social and behavioral sciences*. Thousand Oaks: Sage.

Süßmann, J. (2016). Geschichtswissenschaften und Objektive Hermeneutik. In R. Becker-Lenz, A. Franzmann, A. Jansen & M. Jung (Hrsg.), *Die Methodenschule der Objektiven Hermeneutik* (S. 115–140). Wiesbaden: Springer VS.

Tallagnon, J.-N. (2008). Des centres de decision au coeur des écoles. *Les clefs de l'ècole, 1*, 12–13.

Tamagni Bernasconi, K. & Tozzini Paglia, L. (2010). *VR3 Riforma 3 della Scuola media. Esiti e processi. Le competenze degli allievi nelle lingue seconde. Rapporto finale*. Bellinzona: DEOS TL

Tanner, J. (1995). Der Tatsachenblick auf die „reale Wirklichkeit". Zur Entwicklung der Sozial- und Konsumstatistik in der Schweiz. *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, 45* (1), 94–108.

Tanner, S., Ottiger, A. & Buholzer, A. (2011, 12. Oktober). *Evaluation der Förderungsformen (IF) auf der Kindergarten- und Primarstufe im Kanton Uri*. Luzern: PHZ.

Tenorth, H.-E. (2014). Wie sich Bildungsphilosophie die Arbeit leicht macht. *Erwägen Wissen Ethik, 25* (2), 336–338.

Tenorth, H.-E. (2015). Bildungsforschung und Bildungspolitik im Dialog. Lernprozesse und Irritationen. *Die Deutsche Schule, 107* (3), 264–284.

Tenorth, H.-E. (2017). Die „Erziehung gebildeter Kommunisten" als politische Aufgabe und theoretisches Problem. Erziehungsforschung in der DDR zwischen Theorie und Politik. In S. Reh, E. Glaser, B. Behm & T. Drope (Hrsg.), *Wissen machen* (S. 207–275). Weinheim: Beltz Juventa.

Terhart, E. (2015). Wie geht es weiter mit der Qualitätssicherung im Bildungssystem – 15 Jahre nach PISA? *Aus Politik und Zeitgeschichte, 65* (18–19), 3–8.

Thelot, M. C. (1994). L'évaluation du Systeme éducatif français. *Revue française de pédagogie, 107* (1), 5–28.

Thiel, F., Hannover, B. & Pant, H. A. (2014). Nutzung und Effekte zentraler Abschlussprüfungen und standardbasierter Schulleistungstests als Instrumente der Neuen Steuerung. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 17* (1), 3–6.

Thöny, B., Müller, J., Bachmann, A. & Hutter, T. (2018, Oktober). *Monitoringbericht über die Volksschule und die Mittelschulen*. St. Gallen: BD SG.

Thorndike, R. L. (1962). International comparision of the achievement of 13-year-olds. In A. W. Foshay, R. L. Thorndike, F. Hotyat, D. A. Pidgeon & D. A. Walker (Hrsg.), *Educational achievements of thirteen-year-olds in twelve countries* (S. 21–41). Hamburg: UNESCO.

Thurnherr, N. (2006, 31. März). *Orientierungsarbeiten 2005. Schlussbericht*. Liestal: BKSD BL [Bildungs- , Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basel-Landschaft].
Tillmann, K.-J. (2008). Erziehungswissenschaft und Bildungspolitik. Von den 1970er Jahren zur PISA-Zeit. *Die Deutsche Schule, 100* (1), 31–42.
Tillmann, K.-J. (2015). Empirische Bildungsforschung als Aufklärung? *Die Deutsche Schule, 107* (3), 299–314.
Tillmann, K.-J., Dedering, K., Kneuper, D., Kuhlmann, C. & Nessel, I. (2008). PISA als bildungspolitisches Ereignis. Oder: Wie weit trägt das Konzept der „evaluationsbasierten Steuerung"? In T. Brüsemeister & K.-D. Eubel (Hrsg.), *Evaluation, Wissen und Nichtwissen* (S. 117–140). Wiesbaden: Springer VS.
Tippelt, R., Pollard, A. & Van der Wende, Marijk. (2007). *National review of edcuational R&D. Switzerland*. Paris: OECD.
Tomasik, M. J., Oostlander, J. & Moser, U. (2018, 29. Juni). *Von der Schule in den Beruf. Wege und Umwege in der nachobligatorischen Ausbildung*. Zürich: IBE.
Tozzini Paglia, L. (2013, August). *Valutazionedelprogetto „Le frangais ensemble!". Risultati*. Bellinzona: DECS TI.
Trachsler, E. (2002, September). *PISA 2000 und die Thurgauer Volksschule. Ein Positions- und Strategiepapier*. Frauenfeld: DEK TG.
Trachsler, E., Kreis, A., Nido, M., Brosziewski, A. & Grimmer, B. (2006, Februar). *Lernräume an Thurgauer Volksschulen. Eine Topografie. Schlussbericht*. Kreuzlingen: PHTG.
Tresch, S. & Zubler, C. (2007, Oktober). *STEP 12007. Befragung zur Situation der Schulabgängerinnen und -abgänger der Aargauer Volksschule*. Aarau: BKS AG.
Tresch, S. & Zubler, C. (2009). *Schullauftahnen quer durch die Volksschule. Auf den Spuren von individuellen Bildungswegen von der Einschulung bis zum Abschluss*. Buchs: Lehrmittelverlag des Kantons Aargau.
Trier, U. P. (Hrsg.). (1999a). *Was bringt unsere Bildung? Zum Abschluss des nationalen Forschungsprogramms „Wirksamkeit unserer Bildungssysteme"*. Chur: Rüegger.
Trier, U. P. (1999b). Zur Wirksamkeit von Bildung. In U. P. Trier (Hrsg.), *Was bringt unsere Bildung?* (S. 95–100). Chur: Rüegger.
Trier, U. P. (Hrsg.). (2000). *Bildungswirksamkeit zwischen Forschung und Politik. Nationales Forschungsprogramm 33, Wirksamkeit unserer Bildungssysteme*. Chur: Rüegger.
Trier, U. P., Ramseier, E., Moser, U., Reusser, K., Labudde, P., Buff, A., ... Büeler, X. (1994). Das NFP 33. Ein Kurzportrait. *Beiträge zur Lehrerbildung, 12* (1), 63–96.
Tröhler, D. (2001). Pädagogische Historiographie und Kontext. *Zeitschrift für pädagogische Historiographie, 7* (1), 26–34.
Tröhler, D. (2013). The OECD and cold war culture. Thinking historically about PISA. In H.-D. Meyer & A. Benavot (Hrsg.), *PISA, power, and policy* (S. 141–161). Oxford: Symposium Books.
Tröhler, D. (2014). Lost in megalomania. *Erwägen Wissen Ethik, 25* (2), 338–341.
Tyack, D. & Tobin, W. (1994). The „grammar" of schooling. Why has it been so hard to change? *American educational research journal, 31* (3), 453–479.
Uljens, M. (2007). The hidden curriculum of PISA. The promotion of neo-liberal policy by educational assessment. In S. T. Hopmann, G. Brinek & M. Retzl (Hrsg.), *PISA zufolge PISA* (S. 295–303). Wien: Lit.
Ulshöfer, C. T. & Weber, K. (2016, November). *Evaluationsbericht „QualiGastro"*. Bern: ED BE.

Ulusoy, N. (2013, März). *Zahlenspiegel Bildung 2012. Staatliche Schulen und Angebote im Kanton Basel-Stadt*. Basel: ED BS.
Ulusoy, N. (2017, Oktober). *Zahlenspiegel Bildung 2017. Staatliche Schulen und Angebote im Kanton Basel-Stadt*. Basel: ED BS.
Valceschini, G. (2007, 23. Februar). *Le conseil d'établissement. Guide de mise en oeuvre*. Lausanne: DFJC VD.
van Laak, D. (2008). Planung. Geschichte und Gegenwart des Vorgriffs auf die Zukunft. *Geschichte und Gesellschaft, 34* (3), 305–326.
van Ackeren, I. & Brauckmann, S. (2010). Internationale Diskussions-, Forschungs- und Theorieansätze zur Governance im Schulwesen. In H. Altrichter & K. Maag Merki (Hrsg.), *Handbuch neue Steuerung im Schulsystem* (S. 41–61). Wiesbaden: Springer VS.
Vatter, A. (2014). *Das politische System der Schweiz*. Baden-Baden: Nomos.
Villiger, R. (2008). Stellwerk. Weichenstellen für die Zukunft. *Mitteilungsblatt BKD LU* (3), 6–7.
Viridiana, M. & Wirthner, M. (2013). *Développement d'un modèle d'èvaluation adapté au PER. Rapport scientifique du projet d'épreuves romandes communes*. Neuchâtel: IRDP.
Vitelli, S., Agnolazza, D., Attenhofer, A., Balli, A., Bucher, K., Hindermann, J., ... Müller, R. (2011). *Bildungsbericht 2010/11*. Basel.
Vögeli-Mantovani, U. (1999). *Mehr fördern, weniger auslesen. Zur Entwicklung der schulischen Beurteilung in der Schweiz*. Aarau: SKBF.
Vögelin, P. (2010). Impuls für Entwicklung des Unterrichts. Orientierungsarbeiten zeigen Verbesserungspotenziale an der OS und der WBS auf. *Basler Schulblatt, 71* (5), 6–7.
Vogt, F. (2006, September). *Leitfaden Benchmarking. NW EDK Projekt „Benchmarking Schulen Sekundarstufe II"*. Winterthur: ZHW [ZÜRCHER HOCHSCHULE WINTERTHUR].
Vogt, F. (2013, 12. Dezember). *NW EDK-Projekt Benchmarking Schulen Sekundarstufe II. Schlussbericht*. Aarau: NW EDK [NORDWESTSCHWEIZERISCHE ERZIEHUNGSDIREKTORENKONFERENZ].
von Ow, A., Husfeldt, V. & Bader Lehmann, U. (2011, November). Frühenglisch in der Deutschschweiz und im Fürstentum Liechtenstein. In *Unterrichtsqualität und Unterrichtsentwicklung* (S. 16–18). Brugg: PH FHNW.
VWD FR [VOLKSWIRTSCHAFTSDIREKTION DES KANTONS FREIBURG] (Hrsg.). (2007, Dezember). *Statistisches Jahrbuch des Kantons Freiburg. 2008*. Freiburg.
VWD FR (Hrsg.). (2012, Juni). *Freiburger Statistik aktuell. 40 Jahre Schulerhebung*. Freiburg.
VWD FR (Hrsg.). (2014, Dezember). *Statistisches Jahrbuch des Kantons Freiburg. 2015*. Freiburg.
WBF [EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT FÜR WIRTSCHAFT, BILDUNG UND FORSCHUNG] & EDK (Hrsg.). (2015, 18. Mai). *Chancen optimal nutzen. Erklärung 2015 zu den gemeinsamen bildungspolitischen Zielen für den Bildungsraum Schweiz*. Bern.
Weber, K. (2015, Oktober). *Kontrollprüfung zum Übertritt in die Sekundarstufe I. Schlussbericht*. Bern: ED BE.
Weber, K. (2018, 29. März). *Monitoring Kontrollprüfung 2018*. Bern: ED BE.
Weber, K., Tremel, P. & Andreas, B. (2010). Die Fachhochschulen in der Schweiz. Pfadabhängigkeit und Profilbildung. *Swiss political science review, 16* (4), 687–713.

Weiss, J. (2001). La recherche extra-universitaire en Suisse romande. Caractéristiques et evolution. In D. Bain (Hrsg.), *L'épopée des centres de recherche en éducation en Suisse, 1960–2000* (S. 325–338). Neuchâtel: IRDP.

Werder, M. (2019). Erhebung der Lernenden. Der Aufwand lohnt. *Amtliches Schulblatt BE* (3), 38.

Wernet, A. (2009). E*inführung in die Interpretationstechnik der objektiven Hermeneutik* (3. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS.

Widmaier, H. P. (1966). *Bildungsplanung. Ansätze zu einer rationalen Bildungspolitik*. Stuttgart: Klett.

Widmer, D. (2010). Schulevaluation. Auseinandersetzung über Schulqualität. *Basellandschaftliche Schulnachrichten, 71* (3), 6–8.

Widmer, T. & Beywl, W. (2009). Divergente Entwicklungspfade der Evaluation. Beobachtungen, Thesen und Perspektiven einer feldabhängigen und ungleichzeitigen Professionalisierung in Deutschland, Österreich und der Schweiz. In T. Widmer, W. Beywl & C. Fabian (Hrsg.), *Evaluation* (S. 509–527). Wiesbaden: Springer VS.

Widmer, T., Frey, K., Rüegg, N., Stadter, C., Bundi, P. & Stein, J. (2015, August). *Qualität der IFES- Schulevaluationen und deren Nutzung im Kanton Zürich. Schlussbericht*. Zürich: Universität Zürich.

Widmer, T., Ländert, C. & Bachmann, N. (2000, 5. Dezember). *Evaluations-Standards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft*. Freiburg: SEVAL [SCHWEIZERISCHE EVALUATIONSGESELLSCHAFT].

Wiederkehr, T. (2012). Spezielle Förderung und Sonderschulung im Baselbiet. *Statistik Baselland* (7).

Wiederkehr, T. (2013). Übertritt von der Primarschule in die Sekundarschule. *Statistik Baselland* (4).

Wiederkehr, T. (2014). Baselbieter Hochschulstudierende. *Statistik Baselland* (4).

Wiederkehr Steiger, B., Birri, T., Grossenbacher, S., Moser, U., Bayer, N., Vogt, F., ... Abt Gürber, N. (2010, Juni). *Projektschlussbericht 2010. Erziehung und Bildung in Kindergarten und Unterstufe im Rahmen der EDK-Ost und Partnerkantone*. Bern: Schul verlag plus.

Windhoff-Héritier, A. (1987). *Policy-Analyse. Eine Einführung*. Frankfurt: Campus.

Windzio, M. (2010). Education policy, globalization, and the changing nation state. Accelerating and retarding conditions. In K. Martens (Hrsg.), *Transformation of education policy* (S. 261–276). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Wolf, R. M. (1992). The second international science study. Some concluding comments. *International journal of educational research, 17* (3–4), 395–397.

Wolter, S. C. (2008a). Bildungsberichterstattung auf der Basis von Indikatoren. Eine Situationsbestimmung aus der Schweiz. In LISUM, bm:ukk & EDK (Hrsg.), *Bildungsmonitoring, Vergleichsstudien und Innovationen* (S. 53–70). Berlin: BWV Berliner Wissenschafts-Verlag.

Wolter, S. C. (2008b). Purpose and limits of of the education system through indicators. In N. C. Soguel & P. Jaccard (Hrsg.), *Governance and performance of education systems* (S. 57–84). Dordrecht: Springer VS.

Wolter, S. C., Cattaneo, M. A., Denzler, S., Diem, A., Hof, S., Meier, R. & Oggenfuss, C. (2018). *Bildungsbericht Schweiz 2018*. Aarau: SKBF.

Wolter, S. C. & Hof, S. (2014). *Bildungsbericht Schweiz 2014*- Aarau: SKBF.

Wolter, S. C., Kull, M., Coradi Vellacott, M., Denzler, S., Grossenbacher, S., Meyer, P., ... Zulliger, S. (2007). *Bildungsbericht Schweiz 2006* (2. Aufl.). Aarau: SKBF.

Wolter, S. C., Kull, M. & Hof, S. (2010). *Bildungsbericht Schweiz 2010*. Aarau: SKBF.

Wüthrich-Pelloli, U. (2010). Editorial. *Basellandschaftliche Schulnachrichten, 71* (2), 5.

Young, M. D. & Diem, S. (2017). Introduction. Critical approaches to education policy analysis. In M. D. Young & S. Diem (Hrsg.), *Critical approaches to education policy analysis* (S. 1–13). Cham: Springer.

Zahner, C., Meyer, A. H., Moser, U., Brühwiler, C., Coradi Vellacott, M., Huber, M., ... Zutavern, M. (2002). *Für das Leben gerüstet? Die Grundkompetenzen der Jugendlichen. Nationaler Bericht der Erhebung PISA 2000*. Neuchâtel: BFS.

Zahner Rossier, C. (2005). *PISA 2003: Kompetenzen für die Zukunft. Zweiter nationaler Bericht*. Neuchâtel: BFS.

Zahner Rossier, C., Berweger, S., Brühwiler, C., Holzer, T., Mariotta, M., Moser, U. & Nicoli, M. (2004). *PISA 2003. Kompetenzen für die Zukunft. Erster nationaler Bericht*. Neuchâtel: BFS.

Zahner Rossier, C. & Holzer, T. (2007). *PISA 2006: Kompetenzen für das Leben. Schwerpunkt Naturwissenschaften. Nationaler Bericht*. Neuchâtel: BFS.

Zapp, M. & Powell, J. J. (2016). How to construct an organizational field. Empirical educational research in Germany 1995–2015. *European educational research journal, 15* (5), 537–557.

Zedler, P. (2013). Allgemeine Erziehungswissenschaft und Empirische Bildungsforschung. Entwicklungslinien eines gelegentlich schwierigen Verhältnisses, Teil 1. *Die Deutsche Schule, 105* (3), 321–335.

Zenker, O. (2015). Failure by the numbers? Settlement statistics as indicators of state performance in South African land restitution. In R. Rottenburg, S. E. Merry, S.-J. Park & J. Mugler (Hrsg.), *The world of indicators* (S. 102–126). Cambridge: Cambridge University Press.

Ziehe, A. (2017). Der lange Arm der Bildungsexpansion. Die Bedeutung zunehmender elterlicher Bildungsressourcen für die Bildungsbeteiligung von Frauen in Deutschland. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 69* (1), 51–77.

Ziele der Forschungspolitik des Bundes (1988–1991) vom 22. Oktober 1985. (1985, 3. Dezember). *Bundesblatt, 137* (47), 223–241.

Ziele der Forschungspolitik des Bundes nach 1992 vom 28. März 1990. (1990, 12. Juni). *Bundesblatt, 142* (23), 879–904.

Zierer, K. (2012). Bildung und Kompetenz. Eine kritisch-konstruktive Analyse auf der Grundlage einer eklektischen Didaktik. *Vierteljahrsschrift für Wissenschaftliche Pädagogik*, 88 (1), 30–53.

Zietsma, C. & McKnight, B. (2009). Building the iron cage. Institutional creation work in the context of competing proto-institutions. In T. B. Lawrence, R. Suddaby & B. Leca (Hrsg.), *Institutional work* (S. 143–175). Cambridge: Cambridge University Press.

Zihlmann, E. (2013). Interne und externe Evaluation an der Volksschule Nidwalden, oder: Auf die Perspektive kommt es an! *Schulblatt Nidwalden* (1), 7–11.

Zihlmann, E. & Ackermann, M. (2015, 22. Mai). *Integrative Volksschule im Kanton Nidwalden. Fokusevaluation integrative Volksschule*. Stans: BD NW.

Zilber, T. B. (2009). Institutional maintenance as narrative acts. In T. B. Lawrence, R. Suddaby & B. Leca (Hrsg.), *Institutional work* (S. 205–235). Cambridge: Cambridge University Press.

Zubler, C. (2015, 12. Februar). *Manual Schulreports*. Aarau: BKS AG.

Zumbrunnen, H. & Steiner, P. (2016, März). *Monitoringbericht externe Schulevaluation. Erster Evaluationszyklus*. Windisch: PH FHNW.

Züst, F. (2004, September). *Klassencockpit. Evaluation*. Frauenfeld: DEK TG.